



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Miloslava Výborného a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **D. H. H.**, zastoupeného Mgr. Martinou Šamlotovou, advokátkou se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 1. 2016, čj. CPR-32387-2/ČJ-2015-930310-V237, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 3. 2016, čj. 33 A 8/2016-17,

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. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Úvod:

Policie České republiky uložila žalobci správní vyhoštění, protože pobýval na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí neúspěšně odvolal. Krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí o odvolání. Jeho rozhodnutí žalobce napadl kasační stížností.

Nejvyšší správní soud se zabýval tvrzenou nicotností výroku správního orgánu, zákonností ustanovení příležitostného tlumočníka a vztahem řízení o vyhoštění k předchozímu řízení, které se vedlo o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu.

I.

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Zlínského kraje, odbor cizinecké policie (dále jen „krajské ředitelství policie“), vydala dne 16. 6. 2015 rozhodnutí čj. KRPZ-64136-23/ČJ-2015-150023-SV, kterým žalobci uložila správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a stanovila dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 1 roku. Počátek této doby stanovila od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Žalobci stanovila dobu k vycestování v délce 20 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Uvedla, že podle § 120a zákona o pobytu cizinců se na žalobce nevztahují důvody znemožňující vycestování.

[2] Důvodem správního vyhoštění bylo to, že žalobce pobýval na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn. Podle odůvodnění nezískal povolení k trvalému pobytu ani dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu.

[3] Žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí krajského ředitelství policie o správním vyhoštění.

II.

[4] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Brně. Krajský soud žalobu rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Shledal nedostatky v odůvodnění usnesení krajského ředitelství policie, kterým byl žalobci ustanoven příležitostný tlumočník. Poukázal však na to, že žalobce proti obsahu protokolu o vyjádření, které bylo tlumočeno, neuplatnil žádné konkrétní námitky. Přitom mu v tom nic nebránilo. Zároveň mohl proti usnesení o ustanovení tlumočníka podat odvolání. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že nedošlo k zásahu do práv žalobce. Nepřisvědčil mu v tom, že mu rozhodnutí v řízení o povolení k trvalému pobytu mělo být doručováno prostřednictvím opatrovníka či vyvěšením na úřední desce. Ztotožnil se s hodnocením správních orgánů o přiměřenosti uloženého správního vyhoštění s ohledem na soukromý a rodinný život žalobce.

III.

[5] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu v celém rozsahu kasační stížností opírající se o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhl také přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[6] Namítl, že část výroku rozhodnutí krajského ředitelství policie je nicotná podle § 77 odst. 2 spr. ř., a to ve slovech „*počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanoví v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky*“. Krajské ředitelství policie tedy stanovilo počátek doby, od níž je stěžovateli odepřen vstup na území států Evropské unie od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Zároveň v rozhodnutí uvedlo, že stěžovatel pobýval na území České republiky bez víza, ačkoliv k tomu nebyl oprávněn, a bez platného

povolení k pobytu. Stěžovatel měl za to, že krajské ředitelství policie je povinno označit, jaké pobytové oprávnění má na mysli, pokud na něj váže povinnost vycestovat, aby byl počátek povinnosti vycestovat zřejmý a tato povinnost proveditelná. Z výroku ani odůvodnění rozhodnutí krajského ředitelství policie není zřejmé, o jaké oprávnění k pobytu se mělo jednat. Stěžovatel měl přitom za to, že k této kasační námitce jsou soudy povinny přihlížet z úřední moci, tedy i přes to, že ji neuplatnil před krajským soudem.

[7] Dále stěžovatel tvrdil, že mu nebyl zákonným způsobem ustanoven tlumočník z jazyka vietnamského. Krajský soud k této námitce nepřihlédl a uvedl, že stěžovatel měl pasáže uvedené v protokolu, které jsou podle něj v rozporu s jeho výpovědí, označit, a to i v řízení před soudem. K tomu stěžovatel podotkl, že na odchylky v žalobě upozorňoval, zejména popíral, že by bylo řádně doručeno rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu. Soud však vycházel při stanovení okamžiku doručení zamítavého rozhodnutí právě z té části vyjádření stěžovatele, jejíž znění stěžovatel popíral.

[8] Stěžovatel rovněž nesouhlasil s tím, že správní orgány ukládající správní vyhoštění nejsou oprávněny přezkoumávat postup správních orgánů v jiném řízení (v tomto případě postup Ministerstva vnitra v řízení o žádosti stěžovatele o povolení k trvalému pobytu). Dle stěžovatele je správní orgán ukládající správní vyhoštění povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a zjistit tedy, zda jiné řízení, které by mohlo mít vliv na rozhodnutí o správním vyhoštění, bylo pravomocně ukončeno. Setrval tak na námitce, že mu rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu nebylo řádně doručeno. Navrhl zrušení rozsudku krajského soudu.

IV.

[9] Žalovaná nesouhlasila s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti. K obsahu kasační stížnosti sdělila, že kasační stížností může být napaden pouze způsob rozhodování správního soudu. K rozhodnutí krajského soudu se nechtěla vyjadřovat, proto jen odkázala na správní spis.

V.

[10] Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 18. 7. 2016, čj. 8 Azs 115/2016-30, posoudil důvodnost návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Odkladný účinek kasační stížnosti přiznal.

[11] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Nejvyšší správní soud proto posoudil důvodnost kasační stížnosti 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.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

a) K tvrzené nicotnosti výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nicotností části výroku krajského ředitelství policie, neboť se jedná o nejzávažnější tvrzenou vadu. Stěžovatel sám upozornil na to, že tuto námitku neuplatnil v žalobě. Nicotnost však představuje natolik závažnou vadu, že se jí správní soudy musí zabývat i bez návrhu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.), a je i jednou z výjimek z vázanosti kasačními důvody a rozsahem kasační stížnosti (§ 109 odst. 3

a 4 s. ř. s.). Proto Nejvyšší správní soud hodnotil, zda je výrok správního orgánu prvního stupně nicotný.

[14] Stěžovatel tvrdil, že je část výroku nicotná ve slovech „*počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanoví v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., od okamžiku, kdy cizinec pobude oprávnění k pobytu na území České republiky*“. Odůvodnil to tím, že z výroku ani odůvodnění rozhodnutí krajského ředitelství policie není zřejmé, jaké oprávnění k pobytu minilo, počátek takto stanovené doby tedy nelze určit. Rozhodnutí je podle něj proto vnitřně rozporné nebo právně či fakticky neuskutečnitelné (§ 77 odst. 2 spr. ř.).

[15] Podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že: „*Správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie. Doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. V odůvodněných případech lze rozhodnutím stanovit hraniční přechod pro vycestování z území.*“

[16] Předně je třeba zdůraznit, že výrok rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kterým se ukládá ukončení pobytu cizince na území a stanoví se doba, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, je nedělitelný. Správní soud proto nemůže zrušit pouze část výroku rozhodnutí správního orgánu, kterým uložil správní vyhoštění. Nejvyšší správní soud totiž v rozhodnutí čj. 8 As 93/2012-41 dovodil, že výroky o ukončení pobytu cizince a o stanovení doby zákazu vstupu jsou na sobě závislé, protože teprve jejich společným naplněním dojde ke „*správnímu vyhoštění*“ cizince ve smyslu § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. (Všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz.)

[17] K vymezení počátku doby zákazu vstupu rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení čj. 1 As 106/2010-83 potvrdil, že § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 24. 11. 2005 svěřil správním orgánům pravomoc stanovit v rozhodnutí o správním vyhoštění nejen délku, ale i počátek doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. Rozšířený senát v dané věci považoval za přípustné, pokud byla doba zákazu vstupu počítána ode dne uplynutí lhůty pro vycestování z území.

[18] V usnesení čj. 9 As 131/2011-63 pak rozšířený senát doplnil, že správní orgán byl v období od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011 oprávněn stanovit ve výroku rozhodnutí o správním vyhoštění počátek doby zákazu vstupu i tak, že se tato doba počítá ode dne, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným. Správní orgán byl oprávněn určit počátek doby zákazu vstupu různými způsoby, nikoliv však zcela libovolně. Podle rozšířeného senátu byl správní orgán v uvedeném období (a je i nadále) povinen stanovit tento počátek tak, aby doba zákazu vstupu na území navazovala odpovídajícím způsobem na lhůtu pro vycestování cizince, kterou správní orgán stanoví v rozhodnutí o vyhoštění cizince. Zároveň plynutí této doby nesmí být bezdůvodně odkládáno. Pokud je počátek doby zákazu vstupu na území stanoven tak, že nastává dnem, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným, zákaz vstupu začne působit v době, kdy

vykonatelnost rozhodnutí není odložena, a kdy tedy cizinec má skutečně povinnost opustit území.

[19] Ve věci čj. 8 As 6/2013-33 byl počátek doby zákazu vstupu určen shodně jako v předložené věci, tedy okamžikem, kdy stěžovatelka pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozhodnutí posoudil tento způsob stanovení počátku doby zákazu vstupu za souladný s výše zmíněnými závěry rozšířeného senátu. Jedná se podle něj o obdobnou situaci, jako kdyby byl počátek doby zákazu vstupu stanoven ode dne, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným. V obou případech totiž zákaz vstupu začne působit v době, kdy cizinec má skutečně povinnost opustit území. Dovodil, že správní orgán byl oprávněn takto počátek doby zákazu vstupu vymezit.

[20] Znění § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se od doby posledně uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nezměnilo. I proto Nejvyšší správní soud shodně vymezení počátku doby zákazu vstupu nadále považuje za přípustné (srov. také rozhodnutí čj. 2 Azs 116/2016-45, 1 Azs 85/2016-22, 3 Azs 67/2015-43 a 5 Azs 121/2015-32).

[21] V obecné rovině tedy ve způsobu, jakým krajské ředitelství policie vymezilo počátek doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, Nejvyšší správní soud neshledává žádnou vadu. V předložené věci však stěžovatel poukazuje na neurčitost ve vymezení oprávnění k pobytu, jež měl pozbyt a od něhož se doba zákazu vstupu má počítat. Ze správního spisu přitom plyne, že by stěžovatel mohl poukazovat na skončení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dne 31. 3. 2015 a skončení platnosti výjezdního příkazu dne 15. 5. 2015.

[22] Napadaná část výroku však neváže počátek doby zákazu vstupu na „*pozbytí platnosti oprávnění k pobytu*“, ale na okamžik, kdy cizinec „*pozbude oprávnění k pobytu*“.

[23] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu přitom nelze považovat pobyt cizince na území České republiky za neoprávněný po dobu probíhajícího řízení o správním vyhoštění. Odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění i žaloba proti rozhodnutí ve věci vyhoštění mají odkladný účinek. Je-li přiznán odkladný účinek i kasační stížnosti, nelze považovat pobyt cizince za neoprávněný ani po dobu řízení o ní. (Srov. rozsudky čj. 1 Azs 89/2016-23, 1 Azs 207/2015-44 a 1 As 7/2013-32.) V rozhodnutí čj. 1 Azs 89/2016-23 Nejvyšší správní soud uvedl, že nelze současně tvrdit, že by byl týž pobyt cizince neoprávněný pro účely běhu doby zákazu vstupu na území.

[24] Doba zákazu vstupu na území se tak začne počítat až od okamžiku, kdy je rozhodnutí o správním vyhoštění nezměnitelně vykonatelné (je rozhodnuto o všech prostředcích obrany zahrnujících i soudní přezkum, které mají odkladný účinek). Přitom dle výše zmíněného rozhodnutí čj. 8 As 6/2013-33 je určení počátku doby zákazu vstupu okamžikem, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky, právně obdobné tomu, jako by byl počátek doby zákazu vstupu stanoven ode dne, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vykonatelným. Jak bylo uvedeno, v obou případech zákaz vstupu začne působit v době, kdy cizinec má skutečně povinnost opustit území. V případě stěžovatele tento okamžik nastane poté, co nabude právní moci toto rozhodnutí o kasační stížnosti, které byl přiznán odkladný účinek, a uplyne doba

k vycestování určena správním orgánem. Totéž plyne i z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (s. 5).

[25] Nejvyšší správní soud tak neshledal, že by výrok krajského ředitelství policie byl nicotný, neboť není vnitřně rozporný a je uskutečnitelný.

b) K tvrzené nepřezkoumatelnosti rozsudku

[26] Nejvyšší správní soud se dále zabýval nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost podává i z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., více však námitku nerozvedl. Uváděl například, že krajský soud jeho žalobní námitku neuznal, netvrdil však, že by rozhodnutí krajského soudu bylo nesrozumitelné nebo nedostatečně odůvodněné.

[27] Nejvyšší správní soud tedy k obecné námitce stěžovatele pouze z úřední povinnosti dle § 109 odst. 4 s. ř. s. zhodnotil, že rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný. Úvahy krajského soudu byly dostatečné. Krajský soud vyložil, proč považoval žalobu za nedůvodnou, vypořádal se se všemi žalobními námitkami a jeho závěry jsou také podpořeny srozumitelnou a logickou argumentací, v níž vysvětloval, proč ustanovení příležitostného tlumočnicka nezasáhlo do práv žalobce a že žalobci nebylo chybně doručováno. Věnoval se rovněž námitce zásahu do soukromého a rodinného života. Z napadeného rozsudku je zřejmé, jakými úvahami se soud řídil a k jakým závěrům dospěl. Nejvyšší správní soud nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu neshledal.

c) K tvrzeným vadám řízení před správním orgánem a nezákonnosti rozsudku

[28] Stěžovatel vadu řízení před správním orgánem shledával v tom, že mu nebyl zákonným způsobem ustanoven tlumočnick. Zároveň krajskému soudu vytýkal, že tuto námitku nesprávně posoudil. Dále nesouhlasil se správními orgány ani soudem v tom, že by nemohly přezkoumávat postup správních orgánů v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu. Těm vytýkal především postup při doručování. Namítané vady řízení před správním orgánem se tedy věcně kryjí s námitkami nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem, tj. námitkami nezákonnosti rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud tedy níže vypořádal námitky stěžovatele podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. společně podle jejich věcného zaměření.

Ustanovení příležitostného tlumočnicka

[29] Stěžovatel tvrdil, že mu nebyl zákonným způsobem ustanoven tlumočnick z jazyka vietnamského. Krajské ředitelství policie totiž ustanovilo ve věci stěžovatele tlumočnickem podle § 24 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících (dále jen „zákon o znalcích a tlumočnících“), osobu nezapsanou do seznamu znalců a tlumočnicků. Podle odst. 1 tohoto ustanovení může orgán veřejné moci „*ustanovit znalcem (tlumočnickem) osobu, která není zapsána do seznamu a má potřebné odborné předpoklady pro to, aby podala posudek (provedla tlumočnický úkon) a která s ustanovením vyslovila souhlas, a) není-li pro některý obor (jazyk) znalec (tlumočnick) do seznamu zapsán, b) nemůže-li znalec (tlumočnick) zapsaný do seznamu úkon provést, c) jestliže by provedení úkonu znalcem (tlumočnickem) zapsaným do seznamu bylo spojeno s nepřiměřenými obtížemi nebo náklady*“. Podle odst. 2 téhož ustanovení „*takto*

ustanovený znalec (tlumočník) nemůže podat posudek (provést tlumočnický úkon), dokud nesložil do rukou orgánu, který jej ustanovil, slib podle § 6 odst. 2“.

[30] Samotný způsob ustanovení tlumočníka, jsou-li dodrženy výše uvedené zákonné podmínky, nemá dopad na hmotná práva žalobce (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2013, sp. zn. IV. ÚS 3928/12).

[31] Stěžovatel přitom netvrdil, že by tlumočník nesložil slib, což by mohlo založit vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (viz rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 3. 1994, čj. 6 A 502/93-59, nebo ze dne 17. 6. 1994, čj. 6 A 580/93-28). Slib tlumočníka je ostatně ve správním spise založen na č. 1. 32.

[32] Tvrdil, že usnesení krajského ředitelství policie nebylo dostatečně odůvodněno, protože nevyložilo, jak správní orgán dospěl k nepřiměřenosti nákladů souvisejících s ustanovením tlumočníka. Usnesení krajského ředitelství policie ze dne 16. 6. 2015 skutečně jen uvádí, že nebylo možné ustanovit tlumočnickem osobu zapsanou do seznamu, proto správní orgán přistoupil k ustanovení „výše jmenovaného“, který není zapsán do seznamu, má potřebné odborné předpoklady, aby provedl tlumočnický úkon, a který s ustanovením vyslovil souhlas. Přitom důvodem pro ustanovení tlumočníka nezapsaného do seznamu byla skutečnost, že provedení úkonu takovým tlumočnickem by bylo spojeno s nepřiměřenými náklady [§ 24 odst. 1 písm. c) zákona o znalcích a tlumočnících].

[33] Takto strohé odůvodnění už krajskému ředitelství policie vytkl i krajský soud a Nejvyšší správní soud se k této výtce připojuje. Jak ale Nejvyšší správní soud opakovaně upozorňuje, při soudním přezkumu je třeba brát v úvahu, že se v řízení před správními orgány uplatňuje zásada jednotnosti správního řízení. Řízení v prvním stupni a řízení odvolací tak představují jeden celek. Odvolací správní orgán proto může odstranit vady odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tím, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně doplní svým vlastním (viz např. rozhodnutí čj. 6 Ads 134/2012-47). Žalovaná se jako odvolací správní orgán v předložené věci s námitkou stěžovatele vypořádala a přiblížila, že ve Zlínském kraji jsou tlumočnické z jazyka vietnamského pouze dvě osoby a že zajišťování tlumočnicků z jiného kraje by bylo nejen časově, ale i finančně náročné. K tomuto doplnění se však stěžovatel ve svých dalších podáních nijak nevyjádřil.

[34] Přitom se Nejvyšší správní soud ztotožňuje i se závěry krajského soudu o tom, že stěžovatel mohl podat námitky proti obsahu protokolu o vyjádření a mohl usnesení o ustanovení tlumočníka napadnout odvoláním. Ostatně v době, kdy mu ještě běžela lhůta k odvolání, již měl zvolenou zástupkyni, která za něj (právě v dané době) podala odvolání proti meritornímu rozhodnutí krajského ředitelství policie.

[35] Zároveň mohl a měl ve svých dalších podáních konkrétně uvést, v čem měla být činnost tlumočníka neodborná, jak také tvrdil, a v čem se jeho vyjádření lišilo od toho, co je v protokolu uvedeno.

[36] Ve svém odvolání totiž stěžovatel uvedl, že „jako laik nerozuměl tomu, proč správní orgán ustanovil jako tlumočníka někoho, kdo nemá natolik dobré odborné předpoklady, aby mohl tlumočit řízení o správním vyhoštění“. Více tuto námitku nerozvedl. Na obecnost námitky stěžovatele upozornila již žalovaná v rozhodnutí o odvolání. Přesto stěžovatel

v žalobě opět jen obecně tvrdil, že vyjádření, které s ním pořídila krajské ředitelství policie, neodpovídá tomu, jak se vyjadřoval, a že „*úroveň znalosti českého jazyka ustanoveného tlumočnicka je stejná, ne-li horší než úroveň znalosti českého jazyka žalobce*“. Pokud však jde o obsah vyjádření stěžovatele, nelze z jeho žalobních tvrzení nijak zjistit, v čem se mělo jeho vyjádření před správními orgány lišit od toho, co je zaznamenáno v protokolu.

[37] Přitom není pravda, pokud v kasační stížnosti stěžovatel tvrdí, že v žalobě upozornil na odchylky oproti protokolu o vyjádření. Ty měly dle kasační stížnosti spočívat v tvrzeních o stěžovatelově domněnce oprávněného pobytu a o tom, že mu rozhodnutí o žádosti o povolení k trvalému pobytu nebylo nikdy řádně doručeno. V žalobě však námitka týkající se tlumočení končí právě posledně citovanou větou o úrovni znalosti českého jazyka. Následuje odsazení a arabská číslice 2, která označuje začátek druhého žalobního bodu, jenž se týkal žádosti o povolení k trvalému pobytu a doručování v tomto řízení. Z obsahu ani struktury žaloby neplyne, že by mezi prvním a druhým žalobním bodem mělo existovat propojení v tom, že právě to, co je uvedeno v druhém žalobním bodě, tlumočnick nesprávně překládal.

[38] Ponechal-li tedy stěžovatel i po upozornění žalované své námitky ve zcela obecné rovině, a to i v řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud již může jen odkázat na svou ustálenou judikaturu k vymezení žalobních bodů. V ní dovodil, že líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, ale zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 2 Azs 92/2005-58).

[39] Význam dostatečného vymezení žalobních bodů i uvedení důkazních návrhů se odvíjí od toho, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je ovládáno dispoziční zásadou; správní soud tedy nepřezkoumává napadené rozhodnutí v jeho úplnosti, nýbrž se jím zabývá jen v mezích žalobních bodů vznesených v žalobě [§ 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 s. ř. s.]. Žalobní body mají vlastně dvojí význam: z pohledu žalobce pozitivně určují, co konkrétně bude soud přezkoumávat, z pohledu soudu pak negativně vymezují, čím se soud zabývat nemůže a nebude. (Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 151/2012-106.)

[40] Nejvyšší správní soud již také uvedl, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Soud za žalobce nemůže spekulativně domýšlet další argumenty či vybírat z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by soud přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta. (Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 3/2008-78.)

[41] Nejvyšší správní soud tedy neshledal vadu řízení před správním orgánem v tom, jakým způsobem byl stěžovateli ustanoven tlumočnick, ani neshledal nezákonným rozhodnutí krajského soudu v části, kterou tuto námitku stěžovatele vypořádal.

Vztah k řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu

[42] Stěžovatel měl za to, že na území České republiky pobýval celou dobu oprávněně, a nevěděl, že byla zamítnuta jeho žádost o povolení k trvalému pobytu. Popíral, že by mu toto rozhodnutí bylo řádně doručeno. Správní orgány měly podle něj zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a zjistit tedy, zda jiné řízení, které by mohlo mít vliv na rozhodnutí o správním vyhoštění, bylo pravomocně ukončeno.

[43] Nejvyšší správní soud ale již v minulosti rozhodl, 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 (rozsudek čj. 4 As 5/2012-22).

[44] Nejvyšší správní soud také vyslovil, že uvedený závěr platí i tehdy, pokud se do doby zahájení řízení o správním vyhoštění cizinec fakticky nedozvěděl o výsledku řízení o povolení k dlouhodobému pobytu, a pobýval tak na území České republiky neoprávněně bez vlastního vědomí (rozsudek čj. 8 As 118/2012-45). Nejvyšší správní soud má za to, že tyto závěry lze přiměřeně vztáhnout nejen na správní vyhoštění v důsledku zrušení povolení k dlouhodobému pobytu, ale i v důsledku zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, neboť i v tomto řízení se řeší pobytový status cizince (srov. obdobně rozhodnutí čj. 3 Azs 10/2014-43). V obou případech výsledek předchozích řízení předurčuje oprávněnost dalšího pobytu cizince na území České republiky.

[45] Ze související judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudky čj. 9 Azs 283/2014-33 nebo čj. 8 Azs 124/2014-59) dále vyplývá, že pokud by však rozhodnutí ve věci dlouhodobého (zde trvalého) pobytu vůbec nebylo doručeno, nenabylo by právní moci. V případě dlouhodobého pobytu by nadto cizinci svědčila fikce trvajících oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 2 (nyní odst. 4) zákona o pobytu cizinců. Za takové situace by nebyly naplněny podmínky § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců a rozhodnutí o vyhoštění by bylo bez dalšího nezákonné.

[46] Správní orgány ani soudy tedy nepochybí, pokud se při přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění nezabývají postupem Ministerstva vnitra v řízení o žádosti o povolení k (trvalému) pobytu ani věcnou správností jeho rozhodnutí, ale zabývají se pouze vypořádáním námítky nedoručení takového rozhodnutí.

[47] V předložené věci správní orgány vycházely z pravomocného rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení trvalému pobytu (rozhodnutí bylo vydáno 4. 5. 2015, právní moci nabylo 2. 6. 2015). Toto rozhodnutí je založeno ve správním spise na č. l. 16 a je opatřeno doložkou právní moci. Ve správním spise je také založena doručenka (na č. l. 25), na níž je označeno rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu a která obsahuje prohlášení doručujícího orgánu o tom, že adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo o ní zanecháno poučení. Jak plyne z výše uvedeného, správní orgány nebyly oprávněny rozhodnutí Ministerstva vnitra jakkoli přezkoumávat nebo si činit úsudek

o jeho správnosti. Řádně tedy vyšly z pravomocného rozhodnutí, jehož doručení (na základě fikce dle § 24 spr. ř.) měly ve správním spise doloženo.

[48] Totéž potvrdil i krajský soud. Poukázal nadto na presumpci správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy a vyložil také, že pouze ze skutečnosti, že si stěžovatel zásilky nepřebíral, nelze dovodit, že byl osobou, jíž se v řízení prokazatelně nedaří doručovat.

[49] Stěžovatel proti tomuto výkladu krajského soudu nic konkrétního neuvedl, pouze opakoval svá žalobní tvrzení. Ačkoli byl nahlížet do spisu vedeného Ministerstvem vnitra, nijak blíže nevysvětlil, v čem by měl být postup při doručování vadný.

[50] Podal-li si stěžovatel sám žádost o povolení k trvalému pobytu, musel si být vědom toho, že jeho další pobyt na území České republiky závisí právě na výsledku tohoto řízení. Tomu měla odpovídat i jistá obezřetnost při volbě doručovací adresy a pobytu mimo ni (ze správního spisu vyplývá, že se stěžovatel v místě doručovací adresy zdržoval spíše výjimečně, a to navíc o víkendech; tato tvrzení stěžovatel ve svých podáních nezpochybnil).

[51] Pokud měl stěžovatel za to, že mu rozhodnutí ve věci trvalého pobytu nebylo doručeno, měl i za této situace procesní prostředky, jimiž se vzniklou situací mohl pokusit zvrátit. Nabízel se např. postup dle § 24 odst. 2 spr. ř., spočívající v podání žádosti o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena; stěžovatel mohl případně žádat též o prominutí zmeškání úkonu (v tomto případě podání odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti) podle § 41 spr. ř. Pokud by byl skutečně přesvědčen, že mu dané rozhodnutí nebylo vůbec řádně doručeno (jak tvrdí i v kasační stížnosti), a tedy ani nenabylo právní moci, mohl jako účastník spadající do kategorie vymezené v § 27 odst. 1 spr. ř. podat bez dalšího odvolání, způsobem předvídaným v § 84 odst. 1 věty první spr. ř. Nevyužití popsanych institutů není možné zhojit v následném řízení o správním vyhoštění ani na něj navazujícím soudním přezkumu.

[52] Ač se stěžovateli může zdát právní úprava zákona o pobytu cizinců příliš tvrdá, je nutné respektovat, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na své území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky, kterým je cizinec povinen se podrobit. Smyslem správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců je snaha zamezit dalšímu pobytu cizince, který na území pobývá bez víza či bez platného povolení k pobytu, ač k tomu není oprávněn.

[53] Pro správní vyhoštění je pak dostačující zjištění o neoprávněnosti pobytu; důvody, jakkoliv lidsky pochopitelné, ať již zaviněné subjektivně či nastalé nezávisle na vůli cizince, které neoprávněný pobyt způsobily, jsou v tomto ohledu nepodstatné a jejich nezohlednění nelze ani považovat za přepjatý formalismus při aplikaci práva (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 52/2013-69 a čj. 4 As 5/2012-22).

[54] Nejvyšší správní soud tedy neshledal vadu řízení v tom, jakým způsobem zjistily správní orgány skutkovou podstatu, ani neshledal nezákonným rozhodnutí krajského soudu v části, jíž se zabýval vztahem k řízení ve věci žádosti o povolení k trvalému pobytu. Ani tyto námitky stěžovatele tak nebyly důvodné.

VI.

[55] Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným či nezákonným, ani neshledal vadu řízení. Proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[56] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec 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 2. listopadu 2016

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu