



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **N. S.**, zastoupená Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, 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 23. 9. 2014, č. j. CPR-9955-2/ČJ-2014-930310-V231, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 2. 2017, č. j. 32 A 82/2014 – 72,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Krajský soud v Brně v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl žalobu, již žalobkyně brojila proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tím bylo potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 6. 5. 2014, č. j. KRPB-42156-46/ČJ-2014-060026-SV, kterým bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 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“), a stanovena doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce jednoho roku. Krajský soud se věcí zabýval opětovně poté, co byl jeho první rozsudek ze dne 19. 1. 2016 ke kasační stížnosti žalobkyně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2016, č. j. 2 Azs 49/2016 – 25.

[2] Důvodem pro zrušení v pořadí prvního rozsudku krajského soudu byla jeho nepřezkoumatelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud totiž v předcházejícím řízení zcela pominul žalobní námitku spočívající v tom, že jazykový výklad § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců vede k závěru, že cizinci nelze uložit správní vyhoštění, pokud sice dříve pobýval na území neoprávněně, avšak v době vydání rozhodnutí o vyhoštění již je jeho pobyt oprávněný. Nejvyšší správní soud proto zavázal krajský soud, aby se v součinnosti s účastníky řízení zabýval tvrzením stěžovatelky, že byl její pobyt v České republice v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně oprávněným, a aby v případě, že tomu tak bylo, vyložil shora uvedené ustanovení zákona o pobytu cizinců a přitom pečlivě uvážil stěžovatelčinu námitku (v podrobnostech viz úplné znění rozsudku č. j. 2 Azs 49/2016 – 25, které je dostupné stejně jako ostatní zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu z www.nssoud.cz).

[3] Krajský soud v napadeném rozsudku předně podotkl, že se nemůže zabývat těmi námitkami, které vybočují z předmětu soudního řízení a které byly předmětem samostatného soudního přezkumu v jiné věci. Námitka nepřiměřeného zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobkyně byla dle mínění krajského soudu formulována obecně bez bližší konkretizace. V daném případě dospěl krajský soud k závěru, že veřejný zájem na tom, aby cizinci pobývali na území České republiky v souladu se zákonem, převyšuje nad zájmem na ochraně soukromého a rodinného života žalobkyně.

[4] Následně krajský soud připomenul závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž je pro odvolací správní orgán rozhodující skutkový a právní stav, který tady byl v době vydání prvostupňového rozhodnutí. S odkazem na rozsudek sp. zn. 7 Azs 29/2016 zdůraznil, že podstatné je také to, jaká skutečnost má být zkoumána. Pokud má být posuzována skutečnost, která se odehrála v minulosti, nemůže být rozhodné, že nadále netrvá. Vycházeje z těchto obecných pravidel krajský soud na straně jedné přisvědčil žalobkyni, že jazykový výklad § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, který užívá nedokonavé sloveso v přítomném čase „pobývá“, naznačuje, že podmínkou jeho aplikace je trvající neoprávněný pobyt cizince i v době vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Na straně druhé krajský soud uvedl, že volba dokonavého nebo nedokonavého vidu či přítomného nebo minulého času v § 119 zákona o pobytu cizinců nemůže být určujícím indikátorem pro vymezení, k jakému okamžiku má být rozhodná skutečnost posuzována. Gramatický výklad totiž i podle judikatury Ústavního soudu představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované normě. Smyslem právní úpravy správního vyhoštění je primárně zabránění dalšímu pobytu na území členských států těm cizincům, kteří nerespektují speciální legislativu jím určenou. Z jednotlivých skutkových podstat dle § 119 zákona o pobytu cizinců je patrné, že podstatné je dodržování uvedené legislativy v minulosti. Cílem zákona není napravit dosavadní protiprávní stav tak, aby cizinec nadále při pobytu na území právní předpisy dodržoval, ale zabránit dalšímu pobytu cizince

pokračování

na území, aby neměl po určitou dobu vůbec možnost předpisy dále porušovat. Tento cíl nelze naplnit, pokud by nebylo možné uložit správní vyhoštění v případě, že cizinec v době vydání rozhodnutí na území již oprávněně pobývá. Taková situace je totiž pravidlem, neboť cizincům je právě z důvodu vedeného řízení o správním vyhoštění vydáván výjezdní příkaz, který je opravňuje k pobytu na území. Smyslem výjezdního příkazu, kterým v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně disponovala také žalobkyně, je umožnit cizincům oprávněný pobyt po dobu řízení o správním vyhoštění. Bylo by absurdní, pokud by z tohoto dobrodiní nakonec pramenila nemožnost správní vyhoštění uložit. Volbu nedokonavého slovesa v přítomném čase v interpretovaném ustanovení proto krajský soud označil za dílčí nepřesnost, nikoli úmysl zákonodárce.

[5] Krajský soud na základě shora uvedeného uzavřel, že při zohlednění účelu zákona je nutno § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců vyložit tak, že pro jeho aplikaci je postačující zjištění, že cizinec v minulosti pobýval na území České republiky bez víza, ač k tomu nebyl oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu. Správní orgány tudíž citované ustanovení vyložily a aplikovaly správně.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[6] Proti I. a II. výroku napadeného rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., a tedy namítá nesprávné právní posouzení ze strany krajského soudu, vady správního řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[7] Stěžovatelka krajskému soudu vytýká, že nesprávně posoudil otázku přiměřenosti zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do jejího soukromého a rodinného života. Má za to, že nedoložení náležitostí k žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu nemůže dosahovat takové intenzity, která by převážila nad zájmem cizince na ochranu rodinného a soukromého života. Uvádí, že její tvrzení, že v době rozhodování správních orgánů žila v České republice se svým manželem, je dostatečně konkrétní a svědčí o tom, že zde rodinný a soukromý život vedla. Krajský soud nadto nezohlednil, že v České republice pobývala déle než pět let, za tuto dobu se nedostala do rozporu se zákonem a platným povolením nedisponovala pouze v důsledku nesprávného správního postupu. Domnívá se, že rozhodnutím o správním vyhoštění nebylo dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi jejím zájmem a zájmem státu.

[8] Stěžovatelka také nadále trvá na tom, že gramatický výklad § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců svědčí o tom, že cizinci lze uložit správní vyhoštění, pouze pokud v době pravomocného rozhodnutí pobývá na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, a naopak je nelze uložit, pokud jeho pobyt sice dříve neoprávněný byl, avšak v době rozhodování již cizinec na území pobývá oprávněně. Krajský soud se dle jejího mínění s touto otázkou nevypořádal dostatečně.

[9] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na spisový materiál.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Poté, co Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou, přistoupil k posouzení přípustnosti kasační stížnosti i s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť krajský soud ve věci rozhodoval znovu po zrušení jeho prvního rozsudku Nejvyšším správním soudem.

[11] Ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 2 Afs 26/2008 – 119). Uplatňuje-li tedy stěžovatel ve své opakované kasační stížnosti námitky, které již vznesl v předchozí kasační stížnosti a jež byly Nejvyšším správním soudem věcně přezkoumány, je kasační stížnost v této části zásadně nepřipustná (rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 4. 2005, č. j. 7 Azs 338/2004 – 106). Právním názorem, který vyslovil Nejvyšší správní soud v předchozím zrušujícím rozsudku, je vázán nejen krajský soud, ale také sám Nejvyšší správní soud v řízení o opakované kasační stížnosti. Při opakovaném rozhodování v téže věci za stejného skutkového stavu totiž musí být respektovány zásady ochrany legitimního očekávání a předvídatelnosti soudních rozhodnutí, čímž je v zásadě vyloučena i možnost, aby Nejvyšší správní soud při rozhodování o opakované kasační stížnosti na stejný skutkový stav aplikoval právo jiným způsobem a svůj původní právní názor v téže věci revidoval. Přípustnost opětovné kasační stížnosti je tak omezena pouze na důvody, které Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku závazně neposoudil; otázkou, kterou Nejvyšší správní soud naopak již závazně posoudil, se lze v řízení o opakované kasační stížnosti zabývat pouze z toho pohledu, zda se krajský soud závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu řídil (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 2 As 183/2015 – 25).

[12] Nejvyšší správní soud posoudil v pořadí druhou kasační stížnost stěžovatelky ve světle shora uvedených kritérií a zjistil, že se námitkou nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života zabýval již ve svém rozsudku č. j. 2 Azs 49/2016 – 25, konkrétně v odst. [18], přičemž ji neshledal důvodnou. V situaci, kdy krajský soud žalobní námitku (jež v mezidobí nebyla nijak doplněna) vyhodnotil shodně jako ve svém prvním rozsudku, je vyloučeno, aby Nejvyšší správní soud tentýž skutkový i právní stav opakovaně podrobil přezkumu. Stížní námitku nepřiměřenosti správního vyhoštění je proto třeba odmítnout jako nepřipustnou.

[13] K výkladu § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců a aplikaci tohoto ustanovení na případ stěžovatelky se Nejvyšší správní soud v předchozím řízení neměl možnost vyslovit. Stěžovatelka tvrdí, že krajský soud tuto otázku nedostatečně posoudil, a tedy v podstatě namítá, že nerespektoval závazný právní názor zdejšího soudu, podle něhož byl povinen předmětné ustanovení vyložit a stěžovatelčinu žalobní námitku pečlivě zvážit. Její kasační stížnost je proto v tomto rozsahu přípustná.

[14] Důvodnost přípustné části kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami,

pokračování

k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Měl přitom na zřeteli, že obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí a že není úkolem soudu domýšlet za stěžovatele další argumenty a tím přebírat funkci jeho advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).

[15] Stěžovatelka v první řadě připomíná judikaturu zdejšího soudu, podle níž má správní orgán rozhodovat na základě skutkového stavu v době vydání rozhodnutí, aniž by z ní dovozovala pro tento konkrétní případ jakékoliv závěry. Nejvyšší správní soud v reakci na to pouze konstatuje, že v době rozhodování správních orgánů bylo postaveno na jisto, že stěžovatelka pobývala od 1. 6. 2013 do 17. 2. 2014 na území České republiky neoprávněně bez platného povolení k pobytu a víza, a tedy porušovala zákon o pobytu cizinců. Dne 17. 2. 2014, kdy s ní bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění, jí byl vydán výjezdní příkaz, jehož platnost byla v průběhu správního řízení (v prvním i druhém stupni) několikrát prodloužena. Je tedy pravdou, že v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byl pobyt stěžovatelky v České republice oprávněný, a to na základě výjezdního příkazu.

[16] Krajský soud vzal shora uvedený skutkový stav věci při svém rozhodování v potaz a dal stěžovatelce zapravdu, že jazykový výklad § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců naznačuje, že ke správnímu vyhoštění má dojít jen tehdy, pokud je pobyt cizince neoprávněný právě v době rozhodování správního orgánu. Následně však vysvětlil, proč nelze dát jazykovému výkladu přednost před výkladem teleologickým, který naopak vede k tomu, že rozhodující je to, zda byla pravidla o pobytu cizinců dodržena v minulosti. Proti této argumentaci krajského soudu stěžovatelka ve své kasační stížnosti ničeho nenamítá a neuvádí, proč by měla být chybná. Stížní námitka tedy proti klíčovým rozhodovacím důvodům krajského soudu nesměruje a nenabízí jiný způsob právního posouzení věci, než jaký předestřel krajský soud. Nejvyšší správní soud tak může pouze v obecné rovině uvést, že na základě kasační stížnosti nemá důvod pochybovat o správnosti výkladu zvoleného krajským soudem. Krajský soud vycházel ze správné premisy, opírající se o judikaturu Ústavního soudu, že jazykový výklad není jedinou metodou sloužící k dobrání se smyslu a významu právní úpravy. Jeho teleologická interpretace zákonného ustanovení je přesvědčivá a stejně tak i jeho logický argument založený na tom, že pokud by výjezdní příkaz vydávaný cizincům, kteří jsou účastníky řízení o správním vyhoštění, byl důvodem, pro který cizince (jenž by zde jinak pobýval neoprávněně) nelze vyhostit, vedla by interpretace a následná aplikace zákona k absurdnímu závěru.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení o kasační stížnosti

netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí nějaké náklady nad rámec její běžné činnosti vznikly, proto jí právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

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

V Brně dne 19. května 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu