



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **J. A.**, zastoupený Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2018, čj. CPR-2482-6/ČJ-2018-930310-V230, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2018, čj. 13 A 69/2018-24,

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.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 2. 12. 2017, čj. KRPA-410987-22/ČJ-2017-000022, kterým bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobce se zákazem vstupu na území Evropské unie v délce jednoho roku 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Lhůta k vycestování mu byla stanovena do 30 dnů ode dne právní moci rozhodnutí.

[2] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále „městský soud“) žalobce napadl rozhodnutí žalované. Namítal, že žalovaná řádně nezjistila skutečný stav věci. V řízení, kde má být z moci úřední uložena povinnost, tedy i v řízení o správním vyhoštění, měly správní orgány zjišťovat okolnosti ve prospěch i neprospěch účastníka řízení. Správní orgány nedbaly, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem případu a byly šetřeny oprávněné zájmy osob. S ohledem na délku pobytu je doba zákazu vstupu nepřiměřená a navíc vyměřena nepřezkoumatelně. Správní orgány měly i jiné možnosti řešení a měly přistoupit ke smírnému řešení záležitosti. Žalobce rovněž nesouhlasil s délkou lhůty pro opuštění území. Dále namítal nedostatečné posouzení přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života a otázku možnosti vycestování, neboť žalobci v Uzbekistánu hrozí nebezpečí vážné újmy.

[3] Městský soud žalobu zamítl v záhlaví specifikovaným rozsudkem. Ve vztahu k době zákazu vstupu soud konstatoval, že se jedná o otázku správního uvážení, kde je oprávněn přezkoumat pouze to, zda nebyly překročeny jeho meze. V tomto případě shledal dobu zákazu vstupu přezkoumatelně uloženou, přiměřenou a odpovídající podobným případům. Přiměřenou byla shledána také třicetidenní lhůta pro opuštění území ČR. Ve vztahu k přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života městský soud uvedl, že to byl právě žalobce, kdo ve svém vyjádření uvedl, že na území České republiky nemá pevné vazby a nevyšly najevo okolnosti hovořící o opaku. Co se týče nebezpečí vážné újmy, městský soud s odkazem na konkrétní okolnosti vyplývající ze závazných stanovisek uvedl, proč v případě žalobce toto nebezpečí nehrozí.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Uplatnil v podstatě totožné námitky jako v žalobě (nezjištění skutečného stavu věci, nešetření oprávněných zájmů účastníka řízení, nepřiměřenost správního vyhoštění a neumožnění dobrovolného opuštění ČR, nepřezkoumatelné vyměření doby zákazu vstupu, nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života, nemožnost vycestování do Uzbekistánu). Nadto stěžovatel namítal, že byla uplatňována kolektivní odpovědnost, neboť je poukazováno na jeho národnost a na to, jakým způsobem občané Uzbekistánu porušují zákon o pobytu cizinců. O takovém účelovém jednání podle stěžovatele v jeho případě neexistuje důkaz. Nedostatečné odůvodnění napadeného rozsudku je tak v rozporu s jeho právem na řádný proces, neboť městský soud mj. pouze rekapituloval uplatněné námitky a nezajímal k nim přezkoumatelné stanovisko.

[5] Žalovaná ve vyjádření navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Ve svých závěrech neshledala žádné pochybení, plně souhlasí s názorem vyjádřeným v napadeném rozsudku a odkázala na vyjádření k žalobě.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ta má spočívat v nevypořádání námitek stěžovatele a posouzení přiměřenosti vyměřené doby zákazu vstupu. Teprve, dospěje-li kasační soud k závěru, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, může se zabývat dalšími stížnostními námitkami (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, čj. 3 As 6/2004 - 105, č. 617/2005 Sb. NSS). Dle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (viz například rozsudky ze dne 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, čj. 5 A 156/2002-25, č. 81/2004 Sb. NSS).

[9] Vychází-li zdejší soud z právě uvedeného pojetí, nemůže než konstatovat, že nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu tak, jak ji stěžovatel namítá, neshledal. Městský soud totiž na stěžovatelovy námitky přezkoumatelně reagoval na str. 5 až 8 napadeného rozsudku. Ostatně ani stěžovatel (s výjimkou otázky doby zákazu vstupu) neuvádí, které konkrétní námitky nebyly městským soudem vypořádány. Pokud jde o dobu zákazu vstupu, správní orgán prvního stupně její výměru odůvodnil tak, že je přiměřená a adekvátní k délce a závažnosti neoprávněného pobytu (od 14. 10. 2017 do 8. 11. 2017). Městský soud tuto námitku dostatečně vypořádal na str. 5 napadeného rozsudku, kde s odkazem na několik rozsudků Nejvyššího správního soudu uvedl, že stanovení doby zákazu vstupu je projevem správního uvážení a podléhá soudnímu přezkumu pouze v tom směru, zda nevybočilo ze zákonných mezí, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Úkolem soudu tedy není nahradit správní orgán v jeho kompetenci, ani nahradit správní uvážení soudním. S ohledem na tyto postuláty městský soud zhodnotil, jaká je nejvyšší možná doba zákazu vstupu a uvedl, že stěžovateli byla uložena doba zákazu vstupu odpovídající její třetině. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu městský soud uvedl, že roční doba zákazu vstupu nebyla shledána nepřiměřenou ani v případě neoprávněného pobytu v délce několika hodin (rozsudek ze dne 14. 3. 2018, čj. 1 Azs 416/2017-29). V posuzované věci neoprávněný pobyt trval více než tři týdny. Soud rovněž závažnost poměřoval ve vztahu k délce předchozího legálního pobytu, který byl v případě stěžovatele pouze sedmidenní.

[10] Je evidentní, že městský soud v napadeném rozsudku vyložil, z jakých východisek vycházel, jaké okolnosti zvažoval, přičemž tyto mají oporu ve správním spisu. V dostatečně rozvitém hodnocení věci následně vyložil, k jakému závěru dospěl. Z odůvodnění je tedy zřejmé, z jakého důvodu považoval městský soud danou námitku za lichou a z jakého důvodu je posouzení věci prvostupňovým správním orgánem v souladu se zákonem.

[11] V rámci své argumentace o nepřezkoumatelnosti stěžovatel dále tvrdil, že byl porušen § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť nebyl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, protože správní orgány nepřihlédly ke specifickým okolnostem případů a nešetřily oprávněné zájmy účastníka řízení. Podle stěžovatele žalovaný i městský soud své závěry nedostatečně odůvodnil. Tuto argumentaci stěžovatel uplatňoval již v odvolání i žalobě. Podle Nejvyššího správního soudu městský soud oběma těmito námitkám správně nevyhověl, neboť se jedná o námitky zcela obecné. Správní soud není povinen ani oprávněn za stěžovatele konkrétní důvody nezákonnosti správního rozhodnutí dovozovat, tedy z vlastní iniciativy nahrazovat projev vůle stěžovatele a sám vyhledávat vady napadeného správního aktu. Pokud stěžovatel žalobní bod neformuloval dostatečně konkrétně uvedením určitých skutečností, a s tím spojených právních důvodů, na nichž je tento žalobní bod založen, nelze nyní úspěšně městskému soudu vytýkat, že se jím nezabýval. Je to totiž právě stěžovatel, který v souladu s dispoziční zásadou vymezuje předmět řízení i rozsah a obsah žalobních bodů [srov. § 71 odst. 1 písm. d) a § 71 odst. 2 s. ř. s.]. Vzhledem k obecnosti námitky je třeba reakci žalovaného a městského soudu považovat za naprosto adekvátní. Početná judikatura Nejvyššího správního soudu potvrzuje souvislost mezi kvalitou žalobní argumentace a mírou podrobnosti rozhodnutí o žalobě, stejně jako mezi kasační stížností o odůvodněním rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o ní (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS: *„žalobní či kasační bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován“*). Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit stěžovateli, pokud tvrdí, že se městský soud s žalobními námitkami nedostatečně vypořádal. S ohledem na kvalitu žalobní argumentace bylo odůvodnění napadeného rozsudku dostatečné a městský soud nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, když při absenci konkrétních výtek obecně konstatoval, že podle něj správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav a přihlédly ke všem skutečnostem rozhodným pro posouzení věci. Rozhodnutí tudíž nelze považovat za nepřezkoumatelná.

[12] Další stížnostní námitka spočívá v tvrzení, že vydání rozhodnutí o správním vyhoštění není obligatorní, resp. nemusí být vydáno vždy a žalovaný měl přistoupit k řešení věci smírnou formou, která by umožnila stěžovateli dobrovolné opuštění republiky. Jak spolehlivě vyplývá ze správního spisu, jednání stěžovatele mělo znaky uvedené v § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců a správní orgány postupovaly správně, pokud podle citovaného ustanovení rozhodly o jeho správním vyhoštění. Při aplikaci tohoto ustanovení se nejedná o otázku správního uvážení. O správním vyhoštění správní orgán nerozhodne pouze tehdy, pokud to vyplývá z jiného ustanovení zákona o pobytu. Takovým „smírným řešením“, které by umožnilo stěžovateli dobrovolně opustit území ČR, by bylo rozhodnutí o povinnosti opustit území dle § 50a

zákona o pobytu cizinců. Toto rozhodnutí však může být podle § 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců vydáno pouze za situace, kdy by rozhodnutí o správním vyhoštění mělo nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života cizince. O takovou situaci se však ve stěžovatelově případě nejedná. Při výslechu dne 8. 11. 2017 stěžovatel žádné relevantní informace v tomto směru nesdělil, neboť téměř na všechny otázky odmítl odpovídat. V písemném vyjádření ze dne 20. 11. 2017 uvedl, že se na území ČR nenachází osoba, vůči níž by měl vyživovací povinnost, nežije s občanem ČR ve společné domácnosti a výslovně dodal, že s ohledem na shora uvedené a vzhledem k délce jeho pobytu v ČR nelze tvrdit, že by v ČR měl zatím vytvořeny pevné vazby.

[13] Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná svůj rozsudek ze dne 20. 1. 2016, čj. 2 Azs 271/2015-38, ve kterém uvedl, že *„je třeba zdůraznit, že ačkoliv bylo řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele zahájeno z moci úřední, nelze po příslušných správních orgánech požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy pátraly po osobách, k nimž by stěžovatel mohl mít vytvořeny blízké vazby a které by případně mohly prokázat skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, tj. nepřiměřenost zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Je totiž nepochybně na samotném cizinci, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, resp. nabídl důkazy o tom, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu“* (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2011, čj. 8 As 32/2011 – 60). V návaznosti na tyto závěry (aplikovatelné i v projednávané věci) lze dodat, že stěžovatel žádné relevantní okolnosti v tomto směru nesdělil a zůstal pasivní, posoudily správní orgány věc správně, pokud dospěly k závěru o přiměřenosti dopadů rozhodnutí, neboť k jinému závěru ani na základě stěžovatelem sdělených skutečností v kombinaci s jeho krátkým pobytem na území ČR dospět nemohly.

[14] Jestliže stěžovatel dále tvrdí, že je v jeho věci uplatňována kolektivní odpovědnost, neboť je poukazováno na jeho národnost a jednání jiných občanů Uzbekistánu, není tato námitka důvodná. Napadený rozsudek i rozhodnutí správních orgánů jsou založeny na individuálních skutečnostech daných ve stěžovatelově věci, které zjevně vedou k závěru o důvodnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. V rozhodnutích sice bylo poukazováno také na trend, kdy občané Uzbekistánu zneužívají krátkodobých víz, po jejichž vypršení se přihlásí místním orgánům a spoléhají na to, že nebudou vyhoštěni, avšak rozhodně se nejednalo o nosné důvody rozhodnutí. Odůvodnění soudních (ale i správních) rozhodnutí se často neskládají pouze z vylíčení nosných důvodů, ale mohou obsahovat např. popisné pasáže, *historické exkurzy*, teoretickoprávní rozbory apod. Pokud jsou v napadených rozhodnutích obsaženy pasáže popisující výše uvedené skutečnosti, jedná se o relevantní součást odůvodnění ilustrující výsek migrační situace v České republice. Ostatně sám žalobce ve vyjádření ze dne 20. 11. 2017 uváděl, že je *„nutno zdůraznit, že je jeho situace obdobná, jako u několika osob, se kterými je na zdejší součásti vedeno taktéž správní řízení o vyhoštění“*. Pouhá Uzbecká státní příslušnost stěžovatele ale nebyla důvodem pro jeho správní vyhoštění a takový závěr z napadených rozhodnutí v žádném případě nevyplývá. Rozhodnutí o správním vyhoštění bylo vydáno z důvodu, že se stěžovatel pohyboval na území ČR bez pobytového oprávnění, což ostatně ani nerozporuje.

[15] Stěžovatel rovněž brojil proti závaznému stanovisku, ze kterého vyplynulo, že jeho vycestování do Uzbekistánu je možné. Stěžovatel jej zpochybňuje již od počátku. Žalovaný proto nechal závazné stanovisko přezkoumat ministrem vnitra, který však dospěl k totožnému závěru, jaký byl obsažen v původním závazném stanovisku, přičemž se ve

svém závazném stanovisku vypořádal také s námitkami vznášenými stěžovatelem. Stěžovatel v průběhu správního řízení navrhol provést důkaz informací Ministerstva zahraničních věcí čj. 107321/2017-LPTP, ze kterého dle něj vyplývá, že by byl vystaven vážným rizikům a z toho vycházela také dřívější závazná stanoviska. Přezkumné závazné stanovisko se vypořádalo i s tímto podkladem, který je součástí správního spisu, a právě na základě stěžovatelem uváděného podkladu uvedlo, že mu v případě návratu do vlasti nehrozí na základě rozhodnutí uzbecké vlády žádná sankce. Není proto pravdivá argumentace stěžovatele, že Ministerstvo vnitra vychází pouze ze svých podkladů a jeho závazné stanovisko pak přezkoumává ministr vnitra.

[16] Co se týče stěžovatelem napadaného postupu, kdy závazné stanovisko Ministerstva vnitra přezkoumává ministr vnitra, Nejvyšší správní soud se k ní vyjadřoval již v jiné, leč obdobné věci. V rozsudku ze dne 17. 10. 2018, čj. 4 Azs 242/2018 – 37, uvedl: „*Skutečnost, že ministr vnitra vycházel při vypracování závazného stanoviska z informace odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, sama o sobě nezakládá obsahové nedostatky či neobjektivitu samotného závazného stanoviska. Za situace, kdy stěžovatel nebezpečí vážné újmy v případě návratu do vlasti spatřuje v tom, že jsou perzekuováni občané neoprávněně pobývající v zahraničí, je pro posouzení věci podstatné, že z předmětného závazného stanoviska vyplývá, že občanům Uzbekistánu navracejícím se do vlasti nehrozí žádné sankce, přičemž nehraje roli platnost výjezdního štítku. Rozhodující je platnost pasu nebo certifikátu k návratu do vlasti. Návrat po vypršení platnosti výjezdního štítku nezakládá trestný čin nezákonného překročení hranice a legislativa nepředpokládá žádné sankce, přičemž nehraje roli platnost výjezdního štítku. Rozhodující je platnost pasu nebo certifikátu k návratu do vlasti. Návrat po vypršení platnosti výjezdního štítku nezakládá trestný čin nezákonného překročení hranice a legislativa nepředpokládá žádné sankce.*“ Jiné konkrétní skutečnosti a důkazy, které by vyvracely závěry závazných stanovisek, stěžovatel nepředložil. Pokud v Uzbekistánu došlo k systémovým změnám, které se promítly do závěrů závazných stanovisek, která nyní umožňují návrat uzbeckých občanů do vlasti, nemůže se jednat o vadu spočívající v tom, že závazné stanovisko v případě stěžovatele zní jinak, než závazné stanovisko vydané v případě jiného uzbeckého občana o několik měsíců dříve.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodnými, a proto kasační stížnost dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Totožné námitky stěžovatel vznášel již v řízení před žalovanou a před městským soudem, kde byly opakovaně řádně vypořádány. Nelze si nevšimnout, že právní zástupce stěžovatele tyto námitky vznáší opakovaně neúspěšně v různých řízeních bez ohledu na skutkové okolnosti dané věci (viz rozsudek ze dne 27. 9. 2018, čj. 8 Azs 176/2018-32 nebo rozsudek ze dne 17. 10. 2018, čj. 4 Azs 242/2018-37). V nyní projednávané věci neshledal Nejvyšší správní soud důvod se od zaujatých závěrů odchýlit.

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 6. března 2019

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu