



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **A. R.**, zast. 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2018, č. j. CPR-9444-2/ČJ-2018-930310-V246, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2019, č. j. 4 A 105/2018 - 34,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 1. 2019, č. j. 4 A 105/2018 - 34, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 12. 11. 2018, č. j. CPR-9444-2/ČJ-2018-930310-V246, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na nákladech řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti celkem 16.456 Kč, k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce u Městského soudu v Praze napadl žalobou v záhlaví označené rozhodnutí žalované, kterým žalovaná potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, odd. pobytové kontroly, pátrání a

eskort, č. j. KRPA-312313-22/ČJ-2017-000022, ze dne 12. 2. 2018, kterým bylo žalobci uloženo správní vyhoštění z území členských států EU. Správní vyhoštění bylo žalobci uloženo 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), na dobu jednoho roku.

[2] Žalobce namítal, že se správními orgány vždy spolupracoval a nikdy se žádnému řízení nevyhýbal. Z území České republiky nevycestoval, jelikož očekával dle doporučení svého advokáta, že mu po zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, resp. po zamítnutí žádosti o udělení dlouhodobého víza za účelem strpení pobytu na území podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, bude vydán výjezdní příkaz. Sám se následně šel informovat dne 28. 8. 2017 na odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, zda mu bude výjezdní příkaz udělen, na základě čehož bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Z těchto důvodů se žalobce domnívá, že mu byl uložen příliš přísný, resp. dlouhý trest vyhoštění. Žalobce také namítl, že v ČR má své sociální a ekonomické vazby a vyhoštění po dobu jednoho roku vážně zasáhne jeho soukromý život.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Konstatoval, že v případě, kdy cizinec nemá žádné oprávnění k pobytu, je jeho povinností z území ČR vycestovat, a to i bez výjezdního příkazu. Výjezdní příkaz mu pouze stanovuje dobu, po kterou má možnost legálně na území dále pobývat a vyřídit si veškeré úkony ke svému vycestování. Žalobce žádné takové oprávnění neměl a je zřejmé, že dlouhou dobu na území pobýval bez jakéhokoli oprávnění k pobytu a svou situaci neřešil. Městský soud se ztotožnil s žalovanou, že žalobce měl sám i bez toho, že by si o výjezdní příkaz požádal, popř. jej obdržel, podniknout kroky k vycestování a z území vycestovat.

[4] Městský soud neshledal pochybení ani v posouzení přiměřenosti správního vyhoštění a jeho délky. Žalobce má zázemí i ve své vlasti, žije tam jeho matka. V ČR má kamarády a podniká v oblasti dětských omalovánek. Žalobce na území ČR nemá žádné bližší osobní vazby, které by svým vycestováním přerušil. Za této situace se soud nedomnívá, že byla nesprávně posouzena otázka přiměřenosti uložení správního vyhoštění. Relevantní v této souvislosti neshledal soud podnikání stěžovatele v ČR, jelikož bez pobytového oprávnění stěžovatel nemůže očekávat, že by mohl na území ČR ve svém podnikání pokračovat. Správní vyhoštění bylo uloženo v dolní části možného rozpětí, kdy bylo právě přihlédnuto i ke skutečnostem svědčícím ve prospěch žalobce.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[5] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností.

[6] Namítá, že správní orgán akceptoval jen skutečnosti svědčící v neprospěch účastníka řízení, a naopak hrubě podcenil či dokonce ignoroval důkazy a skutečnosti svědčící v jeho prospěch. Stěžovatel učinil vše pro to, aby svůj pobyt v ČR legalizoval, avšak byl svým právním zástupcem nedostatečně informován o postupu, který musí učinit. K chybným závěrům dospěl na základě stejné argumentace také městský soud.

pokračování

[7] Městský soud rovněž nesprávně posoudil otázku přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Správní vyhoštění v délce jednoho roku je podle stěžovatele zjevně excesivní vzhledem ke všem okolnostem posuzovaného případu, zejména s ohledem na velmi nízkou společenskou nebezpečnost protiprávního jednání stěžovatele. Soud se dále zabýval jen zásahem rozhodnutí do ekonomických vazeb stěžovatele na území, ovšem co se týče jeho soukromého a rodinného života, má stěžovatel za to, že celá úvaha je naprosto nedostačující, neboť Českou republiku považuje za svůj domov, žije zde již od dob studií, tudíž zde žije veškerý svůj dospělý život.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] 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.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Podle § 17 písm. d) zákona o pobytu cizinců může cizinec na území České republiky přechodně pobývat na základě výjezdního příkazu.

[12] Výjezdní příkaz je podle § 50 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, „doklad, který z moci úřední uděluje a) policie po zrušení nebo uplynutí platnosti krátkodobého víza, po ukončení přechodného pobytu na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, k němuž se vízum nevyžaduje, nebo při správním vyhoštění, b) ministerstvo po zrušení nebo uplynutí platnosti dlouhodobého víza, po zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, pokud uplynula platnost víza, po zrušení nebo zániku platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu, po zrušení přechodného pobytu občanu Evropské unie, po ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie nebo po ukončení poskytování ochrany na území podle zvláštního právního předpisu.“ Podle § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z území. Doba přechodného pobytu cizince na výjezdní příkaz nesmí být delší než 60 dnů. Výjezdní příkaz má tvar štítku, který oprávněný orgán zpravidla vyznačí do cestovního dokladu.

[13] K povaze výjezdního příkazu se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 Azs 16/2005 - 34. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvedl, že z dikce § 50 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že udělení výjezdního příkazu je nutno chápat jako zákonodárcem předvídaný logický důsledek vydání jednoho z rozhodnutí taxativně vyjmenovaných v tomto ustanovení. Příslušnému orgánu je přitom udělení

výjezdního příkazu uloženo jako povinnost vždy, dojde-li k této zákonem předvídané skutečnosti.

[14] V rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 288/2017 - 22, se Nejvyšší správní soud zabýval obdobným případem, jako je nyní projednáváný, kdy stěžovatelce bylo uloženo vyhoštění, neboť neopustila území České republiky poté, co byla zamítnuta její žádost o povolení k pobytu. Soud v citovaném rozsudku konstatoval, že „*příslušný orgán (policie či Ministerstvo vnitra) je ve všech případech, na něž dopadají ustanovení § 50 zákona o pobytu cizinců, povinen z vlastní iniciativy vydat výjezdní příkaz. Jakkoli to ze samotného názvu tohoto právního institutu na první pohled neplyne, z ustanovení § 50 odst. 3 a 4 zákona o pobytu cizinců je patrné, že výjezdní příkaz je v první řadě časově a věcně (účelem) omezené povolení oprávnění k pobytu cizince na území České republiky. Jeho smysl a účel je zcela zřejmý z § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců – dát cizinci, který má opustit Českou republiku, krátký, avšak přiměřený časový prostor k uspořádání si svých záležitostí a k vycestování z území. Zákon zde dává nad rámec pobytového oprávnění, které cizinci uplynulo, jakousi lhůtu k přípravě na vycestování a k provedení vycestování. Délka lhůty je na uvážení příslušného orgánu a má reflektovat poměry cizince (rodinné, osobní, zdravotní, potřebu uspořádat majetkové a jiné záležitosti), délku jeho dosavadního pobytu na území České republiky i případné další individuální okolnosti či skutečnosti. Horní hranice lhůty k přípravě vycestování a vycestování je jasně patrná z § 50 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.*“ Nejvyšší správní soud pak dospěl k závěru, že stěžovatelka nevycestovala (i) v důsledku „*pochybení státu spočívajícího v tom, že příslušné orgány v rozporu s jasným příkazem v § 50 zákona o pobytu cizinců nevydaly stěžovatelce výjezdní příkaz, v němž by stanovily lhůtu, kterou by měla na přípravu vycestování a samotné vycestování*“.

[15] Žalovaná ve svém rozhodnutí v posuzovaném případě uvedla: „*nelze se vyvinít z nelegálního pobytu na území ČR svalováním chyb a poukazováním na druhé, konkrétně na Ministerstvo vnitra, policii, či bývalého právního zástupce. Účastník řízení po doručení rozhodnutí o zamítnutí dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu na území ČR věděl, že jeho legální pobyt na území ČR skončil, a pro jeho legální prodloužení v návaznosti na vydání výjezdního příkazu měl sám aktivně navštívit OAMP či policii a řešit situaci ihned, nespolehat na rady jiných a nevyčkávat nečinně téměř čtvrt roku, neboť mu bylo známo, že vycestovat z území ČR musí.*“

[16] Uvedené závěry však nejsou v souladu se zákonem. Stěžovatel mohl na základě výslovného znění zákona očekávat, že mu bude v návaznosti na pravomocné ukončení řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu vydán výjezdní příkaz, který konkrétně stanoví lhůtu k vycestování. Z obsahu správního spisu, který zahrnuje také kopii pasu stěžovatele, je však zřejmé, že výjezdní příkaz stěžovateli vydán nebyl. Stěžovatel přitom neměl povinnost se sám vydání výjezdního příkazu domáhat, jelikož jeho vydání je povinností správního orgánu. Pokud příslušný správní orgán stěžovateli výjezdní příkaz nevystavil, postupoval v rozporu se zákonem.

[17] Ačkoliv formálně vzato byl v případě stěžovatele naplněn důvod správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců (neoprávněný pobyt na území České republiky), je třeba přihlížet k tomu, že neoprávněnost pobytu cizince na území

pokračování

České republiky nastala v důsledku nezákonného postupu správního orgánu. Při absenci jiných okolností svědčících v neprospěch cizince je takto vzniklý neoprávněný pobyt cizince na území České republiky třeba hodnotit v řízení o správním vyhoštění obecně velmi mírně, a to nejen z hlediska ukládané délky zákazu vstupu, ale především při posuzování samotné potřeby uložení správního vyhoštění (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 Azs 237/2016 - 37). Nejvyšší správní soud dodává, že výklad žalované by *ad absurdum* vedl k závěru, že pokud by cizinec, jehož žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu byla zamítnuta, neopustil území ještě téhož dne, kdy mu bylo doručeno rozhodnutí o zamítnutí jeho odvolání (čímž formálně zaniklo jeho oprávnění k pobytu na území), automaticky by mu muselo být uloženo správní vyhoštění. Takový závěr je zjevně v rozporu s čl. 10 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, které zaručují právo na ochranu soukromého a rodinného života, a rovněž i se smyslem a účelem právní úpravy obsažené v § 50 zákona o pobytu cizinců.

[18] V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud nepovažuje uložení správního vyhoštění za přiměřené, jelikož stěžovatel jednal v dobré víře v zákonný postup správních orgánů a doba jeho neoprávněného pobytu na území České republiky před zahájením řízení o správním vyhoštění (16. 6. 2017 - 28. 8. 2017) nepřesáhla významně maximální možnou lhůtu k vycestování na základě výjezdního příkazu (60 dní). Skutečnost, že stěžovatel po tuto dobu sám aktivně neusiloval o vydání výjezdního příkazu, s ohledem na výše uvedené závěry nelze klást výlučně k jeho tíži.

[19] Pokud v této situaci žalovaná rozhodla o správním vyhoštění na základě takto vzniklého neoprávněného pobytu na území České republiky, je třeba toto rozhodnutí považovat za nezákonné. Městský soud proto pochybil, pokud se ze závěry žalované ztotožnil a žalobu zamítl.

[20] S ohledem na výše uvedené považuje za nadbytečné přezkoumávat nepřiměřenost zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele, a touto námitkou se proto nezabýval.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů rozsudek městského soudu zrušil a zároveň zrušil i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. V dalším řízení bude žalovaná vázána závazným právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[22] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o žalobě i řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel byl v obou řízeních úspěšný, má proto vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení.

[23] Za řízení o žalobě má stěžovatel právo na náhradu odměny právního zástupce a hotových výdajů za tři úkony (převzetí věci, sepsání žaloby, účast na jednání před soudem dne 18. 1. 2019). Výše odměny za jeden úkon činí 3.100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4

písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., výše náhrady hotových výdajů za jeden úkon činí 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky). Za řízení o žalobě má stěžovatel tedy právo na celkem 10.200 Kč.

[24] V řízení o kasační stížnosti má stěžovatel právo na náhradu odměny a hotových výdajů svého zástupce za jeden úkon (sepis kasační stížnosti) ve výši celkem 3.400 Kč.

[25] V obou soudních řízeních činí úhrnem částka přiznaných nákladů řízení 13.600 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie a tato právnická osoba je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. částka přiznaných nákladů řízení o tuto daň, tj. na 16.456 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. srpna 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu