



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **B. N. C.**, zast. JUDr. Martinem Köhlerem, advokátem se sídlem Vysoká 149/4, Liberec, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 8. 2020, č. j. CPR-10784-3/ČJ-2020-930310-V249, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 7. 1. 2021, č. j. 60 A 10/2020 - 28,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **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** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 7. 8. 2020, č. j. CPR-10784-3/ČJ-2020-930310-V249 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Libereckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 2. 2020, č. j. KRPL-101057-34/ČJ-2019-180022, jímž byla žalobci podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uložena povinnost opustit území členských států EU a dle § 50 odst. 3 téhož zákona stanovena doba k vycestování do 60 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 6. 2. 2020, KRPL-101057-35/ČJ-2019-180022, kterým byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1000 Kč.

[2] Rozsudkem ze dne 7. 1. 2021, č. j. 60 A 2020-28, zamítl Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalované. Krajský soud uvedl, že výrok rozhodnutí je srozumitelný a vyplývá z něho, že lhůta 30 dnů k vycestování plyne od právní moci rozhodnutí, tedy jednoznačně od právní moci rozhodnutí o zrušení platnosti trvalého pobytu, tj. ode dne 14. 7. 2019. Tomu také odpovídá, že v souladu s § 871 odst. 3 zákona o pobytu cizinců správní orgán I. stupně současně udělil žalobci výjezdní příkaz s platností na 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Stanovená lhůta 30 dnů k vycestování tak uplynula, jak správně uvedly správní orgány, dne 13. 8. 2019. Pokud žalobce ve stanovené lhůtě z území ČR nevycestoval a nebylo mu uděleno jiné pobytové oprávnění, pobýval ke dni 4. 11. 2019 na území ČR neoprávněně již 83 dnů. Dle krajského soudu nemá podání správní žaloby proti rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, byť spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě, vliv na legalitu pobytu žalobce na území ČR. Ze zákona o pobytu cizinců vyplývá, že samotné podání správní žaloby spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě nemělo účinky na platnost zrušeného povolení k trvalému pobytu na území ČR a z žádného ustanovení zákona o pobytu cizinců nelze dovodit, že by byla založena fikce oprávněného pobytu žalobce na území ČR. Krajský soud se ztotožnil také se závěry žalované, která vysvětlila, proč není na místě aplikovat na žalobcův případ § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Zákon o pobytu cizinců v § 33 totiž obsahuje vlastní právní úpravu, která žalobci umožňuje prostřednictvím víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu legalizovat svůj pobyt na území v souvislosti s podanou správní žalobou proti rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, aniž by musel opustit území ČR. Tohoto postupu však žalobce využil opožděně dne 4. 11. 2019 poté, co krajský soud v předcházejícím řízení žalobce usnesením ze dne 17. 10. 2019, č. j. 59 A 85/2019 - 39, podaný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě zamítl.

[3] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do žalobcova soukromého a rodinného života. Správní orgány vyhověly požadavkům kladeným na posouzení této otázky. Navíc žalobce se v odvolání proti rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území členských států EU soustředil pouze na námitky týkající se legálního pobytu na území ČR a nic konkrétního nevytýkal obsáhlému posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí z pohledu zásahu do jeho soukromého a rodinného života, resp. jeho rodinných příslušníků. S ohledem na rozsah přezkumu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolacím orgánem (§ 89 odst. 2 správního řádu) je zřejmé, že se žalovaná především vyjadřovala k otázce, zda žalobci uplynula lhůta k vycestování a zda pobývá na území ČR nelegálně. Z napadeného rozhodnutí je ovšem zřejmé, že žalovaná přezkoumala, zda byly správním orgánem I. stupně dostatečně zjištěny rozhodné skutečnosti a posouzena přiměřenost rozhodnutí z hlediska zásahu do žalobcova rodinného a soukromého života, přičemž žádné pochybení neshledala.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

pokračování

[5] Stěžovatel, stejně jako v odvolání i v žalobě, namítá, že nebyl povinen vycestovat z území ČR nejpozději do 13. 8. 2019, jak vyplývá z odůvodnění napadených rozhodnutí, neboť dne 11. 7. 2019 podal správní žalobu spolu s návrhem na přiznání odkladného účinku proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců č. j. MV-81312-5/SO-2019. O návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodl krajský soud usnesením ze dne 17. 10. 2019, č. j. 59 A 85/2019 - 39, jež bylo doručeno zástupci stěžovatele dne 20. 10. 2019, tak, že žalobě nebyl odkladný účinek přiznán. Vzhledem k tomu, že smyslem přiznání odkladného účinku je možnost odvrácení negativních následků rozhodnutí, dovozuje stěžovatel, že lhůta k vycestování z území ČR mohla začít běžet nejdříve ode dne 20. 10. 2019, kdy bylo zástupci doručeno uvedené usnesení. Ke dni 4. 11. 2019, kdy bylo zahájeno správní řízení o správním vyhoštění, později překvalifikované na řízení o povinnosti opustit území členských států EU, neuplynula třicetidenní lhůta k vycestování žalobce z území ČR. Proto je předmětné správní řízení nedůvodné a napadené rozhodnutí nezákonné.

[6] Dle stěžovatele je na projednávanou věc třeba analogicky aplikovat jinou právní normu, svým charakterem nejbližší, a to § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť zákon o pobytu cizinců neobsahuje výslovné ustanovení, které by řešilo postavení cizince na území ČR do doby pravomocného rozhodnutí soudu o návrhu na přiznání odkladného účinku. Stěžovatel odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/04, který se týká užití analogie při nedostatku právní úpravy. Výrok rozhodnutí ze dne 11. 7. 2019, č. j. MV-81312-5/SO-2019, kterým byl stěžovateli ukončen trvalý pobyt a stanovena lhůta k vycestování z území do 30 dnů od právní moci rozhodnutí, výslovně nespecifikuje, od kterého pravomocného rozhodnutí se lhůta počítá. Podle stěžovatele posledním relevantním pravomocným rozhodnutím je právě usnesení krajského soudu č. j. 59 A 85/2019 - 39, teprve poté mohla začít běžet lhůta k vycestování.

[7] Stěžovatel dále namítá, že napadené rozhodnutí nelze považovat za přiměřené ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná v daném případě kritéria přiměřenosti v zákonem předpokládaném rozsahu neposuzovala. Podle stěžovatele je nutné zkoumat vliv rozhodnutí na všechny rodinné příslušníky cizince, se kterými má na území ČR úzké rodinné vazby, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39. Dle přesvědčení stěžovatele napadené rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do jeho rodinného a soukromého života a vedle toho i do života jeho nezletilého syna, který navštěvuje základní školu, po jejímž ukončení by rád pokračoval ve středoškolském vzdělávání. Žalovaná reálný dopad rozhodnutí na život stěžovatele a jeho rodiny, především pak nezletilého syna, nevzala vůbec v potaz. Posouzení přiměřenosti zásahu do rodinného nebo soukromého života cizince není věcí volné úvahy správního orgánu, ale výkladu pojmu *nepřiměřený zásah do rodinného nebo soukromého života* a podřazení zjištěného skutkového stavu je otázkou výkladu práva a aplikace na zjištěný skutkový stav.

[8] Jinou vadu řízení spatřuje stěžovatel v postupu krajského soudu, který do řízení nepřibral rodinné příslušníky stěžovatele, kteří oznámili, že hodlají v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení.

[9] Žalovaná ke kasační stížnosti uvedla, že trvá na svých závěrech a ztotožňuje se s napadeným rozsudkem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou opomenutí rodinných příslušníků stěžovatele jakožto potencionálních osob zúčastněných na řízení.

[12] Stěžovatel v žalobě neoznačil žádnou osobu jako osobu zúčastněnou na řízení, ačkoliv tak učinit mohl, neboť mu byly známy. Nejvyšší správní soud však konstantně uvádí, že neoznačí-li žalobce osobu, která přichází v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení, nezbavuje to předsedu senátu povinnosti zjistit okruh takových osob, vyrozumět je o probíhajícím řízení a vyzvat je, aby oznámily, zda budou svá práva v řízení uplatňovat (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68, ze dne 14. 10. 2010, č. j. 1 As 67/2010 - 97). Této povinnosti krajský soud dostal, o čemž svědčí výzva k vyjádření adresovaná družce stěžovatele a nezl. dítěti stěžovatele prostřednictvím jeho zákonného zástupce – družky stěžovatele, založená na čl. 26, zda budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Výzvy byly doručeny dne 1. 12. 2020, přičemž se ve stanovené týdenní lhůtě žádná z osob nevyjádřila. Tvrzení stěžovatele, že jeho rodinný příslušníci oznámili, že hodlají uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení, tak nemá oporu ve spisovém materiálu. Kasační námitka proto není důvodná.

[13] K dalším stížným námitkám považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozhodnutí krajského soudu je tedy přezkoumáváno v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73).

[14] Nejvyšší správní soud ve světle výše uvedeného nemůže přehlédnout, že námitky uplatněné v kasační stížnosti se podstatnou měrou kryjí s námitkami žalobními. Stěžovatel totiž v převážné části kasační stížnosti jen stručně parafrázuje námitky, které již byly vypořádány v řízení před krajským soudem, aniž by proti závěrům soudu postavil vlastní konkurující argumentaci. V této souvislosti lze poukázat na rozsudek tohoto soudu ze dne 14. 6. 2017, č. j. 3 As 123/2016 - 40, podle kterého „stěžovatelům nic nebrání zopakovat

pokračování

žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem – v tomto případě nevyčerpání žalobou vymezeného předmětu řízení). Nejsou-li stěžovatelé spokojeni se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které závěry krajského soudu pokládají stěžovatelé za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Neobsahuje-li kasační stížnost takovou argumentaci, je nutno na ni nablížet jako na nepřípustnou, neboť se mýjí s kasačními důvody uvedenými v § 103 s. ř. s. (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.)“ Jak již bylo popsáno výše, tímto směrem kasační argumentace vedena není.

[15] Nad rámec žaloby stěžovatel pouze uvedl, že „v bodě 12. napadeného rozsudku krajský soud mj. konstatuje, že: ‚Tomu také odpovídá, že v souladu s § 871 odst. 3 zákona o pobytu cizinců správní orgán I. stupně současně udělil žalobci výjezdní příkaz s platností na 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.‘ Tato skutečnost se ovšem nezakládá na pravdě a nemá oporu ani ve spisovém materiálu. Stěžovateli totiž nikdy nebyl udělen tzv. výjezdní příkaz. Krajský soud tak v tomto ohledu založil své rozhodnutí na skutečnosti, která se v případě stěžovatele vůbec nestala.“, dále pak „Krajský soud se však nezabýval požadavkem přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života stěžovatele vůbec nezabýval.“

[16] K první výtce Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud citoval z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 6. 5. 2019, č. j. OAM-876-64/ZR-2017. Samostatné udělení výjezdního příkazu nemá vliv na nyní posuzovanou věc. Podstatné je, že uvedené rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno a nabylo právní moci. Tato výtka tak není důvodná.

[17] Ani s druhou výtkou není možné se ztotožnit. Krajský soud se zabýval přiměřeností rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého života (viz body 14 až 16 napadeného rozsudku), přičemž se výslovně zabýval i vazbou mezi stěžovatelem a jeho nezletilým synem (bod 16 napadeného rozsudku). Vzhledem k uvedenému jsou tvrzení stěžovatele mylná.

[18] Nejvyšší správní soud však považuje za nutné korigovat právní názor krajského soudu, že samotné podání správní žaloby spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě nemá obecně vliv na účinky rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu a povinnosti vycestovat ve stanovené lhůtě.

[19] Zákon o pobytu cizinců přiznává odkladný účinek pouze žalobě proti rozhodnutí o vyhoštění cizince. Pokud by zákonodárce chtěl přiznat odkladný účinek i v jiných případech, vtělil by svůj úmysl do textu zákona. Stěžovatelem předestřená analogická aplikace zákona o azylu tak není případná, neboť zde není mezera, kterou by bylo nutné vyplnit. V úvahu tak připadá využití „univerzálního“ odkladného účinku poskytovaného § 73 s. ř. s., který může soud přiznat na žádost. Přiznání odkladného účinku žalobě rozhodnutím soudu má za následek, že se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí. Jde přitom nejen o účinky rozhodnutí o odvolání (či jiném řádném opravném prostředku), jakými je právní moc a zpravidla i vykonatelnost rozhodnutí, ale i prvostupňového rozhodnutí, pokud tvoří s rozhodnutím o opravném prostředku jeden celek. Nejsou totiž

výjimečné případy, kdy prvostupňové rozhodnutí nabývá vykonatelnosti (tedy právních účinků) bez ohledu na právní moc. Přiznání odkladného účinku žalobě v takovém případě odkládá jednak účinky právní moci rozhodnutí, jednak vykonatelnost prvostupňového rozhodnutí. V důsledku přiznání odkladného účinku žalobě mají být osoby dotčené napadeným rozhodnutím postaveny do stejné právní situace, jako by rozhodnutí žádné právní účinky nemělo. Účinky správního rozhodnutí se v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě pozastavují pro futuro počínaje okamžikem, kdy se usnesení soudu o přiznání odkladného účinku stane vykonatelným. Toto usnesení nemá účinky *ex tunc*. Pokud by se tedy v mezidobí, než se stalo usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě vykonatelným, žalobce účinkům nepodrobil, jednal protiprávně (viz (KÜHN, Z., KOCOUREK T. a kol. *Soudní řád správní: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer).

[20] Pokud by tak žalobě byl přiznán odkladný účinek, mělo by to za následek odložení vykonatelnosti prvostupňového rozhodnutí. V nyní projednávaném případě dne 14. 7. 2019 nabylo právní moci rozhodnutí o ukončení trvalého pobytu žalobce na území ČR a v něm obsažené stanovení lhůty 30 dnů k vycestování z území ČR, dne 11. 8. 2019 podal stěžovatel žalobu včetně návrhu na přiznání odkladného účinku, dne 20. 10. 2019 nabylo právní moci usnesení krajského soudu o nepřiznání odkladného účinku žalobě, dne 4. 11. 2019 byl stěžovatel kontrolován hlídkou cizinecké policie a bylo s ním zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Lhůta k vycestování uplynula zhruba v polovině srpna 2019. Jelikož krajský soud žalobě nepřiznal odkladný účinek, a nebyly tak pozastaveny účinky rozhodnutí, nacházel se stěžovatel na území ČR dne 4. 11. 2019 neoprávněně a napadené rozhodnutí ob stojí. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že lhůta k vycestování je zcela nezávislá na lhůtě k podání žaloby. Stěžovateli ničeho nebránilo v podání žaloby, i kdyby blanketní, spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku již následující den po doručení rozhodnutí. Stejně tak mohl, jak uvedla žalovaná i krajský soud, požádat během lhůty k vycestování o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území dle § 33 zákona o pobytu cizinců.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-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*. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu právo na náhradu nákladu nenáleží. Žalované žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalované, která by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měla, se tato náhrada nepřiznává.

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

pokračování

2 Azs 8/2021 - 20

V Brně dne 15. září 2021

JUDr. Karel
Šimka
předseda senátu