

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **B. C.,** zastoupeného Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Václavské nám. 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2011, čj. MV-19716-29/OAM-2008, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2011, čj. 8 A 86/2011 - 46,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2011, čj. 8 A 86/2011 - 46, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 17. 3. 2011, čj. MV-19716-29/OAM-2008, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech soudního řízení částku 21 400 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Čechovského.

Odůvodnění:

I.

1. Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha, Referát cizinecké a pohraniční policie Praha Ruzyně, uložila žalobci rozhodnutím ze dne 12. 5. 2006 správní vyhoštění. Žalobce totiž pobýval na území České republiky bez cestovního dokladu, aniž k tomu byl oprávněn. Správní orgán současně v tomto rozhodnutí stanovil dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území České republiky, na tři roky. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 18. 5. 2006.

2. Žalobce podal dne 15. 11. 2007 žádost o vydání nového rozhodnutí, jímž by byla zrušena platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, podle § 122 odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) ve znění zákona č. 161/2006 Sb. Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie v Praze, zastavila toto řízení rozhodnutím ze dne 15. 1. 2008, čj. SCPP-4226/C-262-2007, podle § 102 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění uvedla, že nebyla splněna jedna ze dvou kumulativních podmínek pro použití § 122 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců (uplynutí poloviny nebo alespoň tří let doby, po kterou nelze občanu Evropské unie nebo jeho rodinnému příslušníkovi umožnit vstup na území). Doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území, podle správního orgánu ještě nezačala běžet, neboť rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce nebylo vykonatelné. Žalobce totiž podal dne 17. 5. 2006 žádost o udělení mezinárodní ochrany a řízení nebylo dosud pravomocně ukončeno. Druhou podmínkou (tedy pominutím důvodů vydání rozhodnutí o správním vyhoštění) se správní orgán nezabýval.

3. Žalovaný zamítl odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 17. 3. 2008, čj. MV-19716-2/OAM-2008. Ztotožnil se s názorem správního orgánu, že ještě neuplynula polovina ze tříleté doby, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území. Vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění byla odložena z důvodu řízení o udělení mezinárodní ochrany, přičemž rozhodnutí krajského soudu o zamítnutí žaloby proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany nabylo právní moci dne 20. 2. 2008.

II.1

4. Městský soud v Praze zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 25. 11. 2008, čj. 11 Ca 156/2008 - 39.

5. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 2. 2009, čj. 8 As 59/2009 - 95 (všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz) zrušil rozsudek městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud městskému soudu vytkl, že se řádně nevypořádal s otázkou, zda se doba zákazu vstupu na území, vzhledem ke znění zákona o pobytu cizinců v době vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, odvíjí od právní moci rozhodnutí. Městský soud se nezabýval ani částí rozhodnutí, podle níž se doba zákazu vstupu na území přerušuje po dobu, kdy toto rozhodnutí nelze vykonat, a namísto toho ze souvislosti mezi vykonatelností rozhodnutí o správním vyhoštění a řízením o žádosti o mezinárodní ochranu dovodil, že doba zákazu vstupu na území neběží v průběhu řízení o žádosti cizince o mezinárodní ochranu. Městský soud tak učinil bez úvahy, zda takový výklad daného ustanovení, primárně zaměřeného na ochranu práv vyhoštěného cizince, který požádal o udělení mezinárodní ochrany, nemíří nepřípustně v neprospěch žalobce. Závěr městského soudu o stavení běhu doby zákazu vstupu na území po dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany ze zákona o pobytu cizinců *prima facie* nevyplývá.

II.2

6. Městský soud poté rozsudkem ze dne 30. 6. 2010, čj. 11 Ca 156/2008 - 129, zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vázán názorem Nejvyššího správního soudu městský soud shledal důvodnou námitku žalobce, že

správní orgány vázaly běh doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, na nabytí právní moci rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany, aniž k tomu měly zákonnou oporu. Doplnil také, že zákon o pobytu cizinců v žádném ustanovení nepočítá s přerušením předmětné doby, názor žalovaného o neuplynutí poloviny tříleté doby proto nemá zákonnou oporu.

7. Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost žalovaného proti rozsudku městského soudu rozsudkem ze dne 3. 1. 2011, čj. 8 As 69/2010 - 163. Nepřisvědčil žalovanému, že by naplnění podmínky uplynutí poloviny nebo alespoň tří let z doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, bylo zákonem o pobytu cizinců jednoznačně vázáno na vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. že by tato doba byla přerušena po dobu, po kterou nelze rozhodnutí o správním vyhoštění vykonat. Takový výklad § 122 odst. 6 ve spojení s § 118 odst. 1 a § 119 odst. 5 zákona o pobytu cizinců by neměl přes svůj zásadní negativní dopad do právní sféry cizince výslovnou oporu v uvedených ustanoveních.

II.3

8. Žalovaný následně vydal nové rozhodnutí ze dne 17. 3. 2011, čj. MV-19716-29/OAM-2008, kterým odvolání žalobce opět zamítl. V odůvodnění setrval na svém původním názoru, podle něhož doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území, neběžela po dobu, kdy byla odložena vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění. Tento závěr zdůvodnil především novelou zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 428/2005 Sb. Podle žalovaného nebyl ve zrušujícím rozsudku městského soudu ze dne 30. 6. 2010 vysloven jednoznačný právní názor na plynutí doby zákazu vstupu na území. Názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v rozsudku čj. 8 As 69/2010 - 163 se žalovaný odmítl řídit s tím, že toto rozhodnutí bylo napadeno v rozšířeném senátu Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 2. 2. 2011, čj. 1 As 106/2010 - 74. Podle žalovaného tak řešení předmětné otázky neměl postaveno na jisto ani Nejvyšší správní soud.

9. Dále žalovaný poznamenal, že rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce se stalo vykonatelným dne 12. 6. 2008, neboť usnesení, jímž byla kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany žalobce odmítnuta pro nepřijatelnost, nabylo právní moci dne 11. 6. 2008. Následně se stalo opět nevykonatelným dne 20. 8. 2008, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o tom, že se na žalobce vztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Žalobce proto ke dni rozhodnutí žalovaného nesplňoval podmínku § 122 odst. 6 písm. a) téhož zákona o uplynutí alespoň poloviny z doby zákazu vstupu na území.

II.4

10. Městský soud zamítl žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 11. 8. 2011, čj. 8 A 86/2011 - 46. Návrhu žalovaného na přerušení řízení do rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 106/2010 městský soud nevyhověl, neboť věc žalobce byla projednávána v přednostním režimu a odklad meritorního rozhodnutí by znamenal prodlení k tíži žalobce.

11. K námitce žalobce, že se žalovaný neřídil právním názorem vysloveným v rozsudku čj. 8 As 69/2010 - 163, městský soud uvedl, že se nejedná o zrušující rozsudek ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s., proto není v dané věci závazný. Žalovaný byl vázán pouze rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 59/2009 - 95 (který zrušil rozsudek městského soudu čj. 11 Ca 156/2008 - 39 pro nepřezkoumatelnost) a rozsudkem městského soudu čj. 11 Ca 156/2008 - 129 (který zrušil pro nepřezkoumatelnost původní rozhodnutí žalovaného). V těchto rozsudcích však podle městského soudu nebyl vyjádřen jasný právní názor, který by byl pro žalovaného závazný. Městský soud proto posoudil napadené rozhodnutí pouze z hlediska jeho zákonnosti.

12. Dospěl přitom k závěru, že se žalovaný v novém rozhodnutí řádně a srozumitelně vypořádal se všemi připomínkami, včetně běhu doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území. Ztotožnil se s žalovaným, že doba zákazu vstupu na území ještě nezačala běžet. Žalovaný správně spojil počátek doby zákazu vstupu na území s nabytím právní moci rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany. Počátek běhu této doby odsunul oprávněně. Odložení vykonatelnosti se totiž neděje z libovůle správních orgánů, ale vyplývá z právních předpisů a zajišťuje žadatelům o mezinárodní ochranu, že nebudou vyhoštěni do doby, než bude řízení o jejich žádosti ukončeno. Městský soud nesouhlasil s námitkou žalobce, že by běh předmětné doby musel být stanoven ve výroku rozhodnutí o správním vyhoštění. Uzavřel proto, že nebyla splněna podmínka uplynutí poloviny doby zákazu vstupu na území obsažená v § 122 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

13. Dále městský soud souhlasil s žalovaným, že namítaná judikatura Nejvyššího soudu (usnesení ze dne 4. 6. 2008, sp. zn. Tdo 643/2008, a ze dne 27. 11. 2008, sp. zn. 6 Tdo 1443/2008) vycházela ze znění § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců účinného do 23. 11. 2005, proto není v posuzované věci relevantní. Naopak soud odmítl tvrzení žalobce, že se žalovaný nezabýval druhou podmínkou obsaženou v § 122 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Z rozhodnutí žalovaného totiž soudu vyplynulo, že se jí žalovaný zabýval.

14. Závěrem městský soud dodal, že § 122 odst. 6 zákona o pobytu cizinců umožňuje správnímu orgánu ze závažných důvodů nevyhovět žádosti, ačkoliv jsou splněny všechny podmínky. Zákonodárce svěřil správnímu orgánu diskreční pravomoc použitím termínu „*policie může*“.

III.

15. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů.

16. Stěžovatel upozornil, že městský soud žalobu zamítl, přestože žalovaný nerespektoval rozsudky městského soudu a Nejvyššího správního soudu vydané v předchozím řízení. Podle stěžovatele městský soud vyjádřil jasný právní názor již v rozsudku čj. 11 Ca 156/2008 - 129, o čemž svědčí i obsah kasační stížnosti, kterou proti tomuto rozhodnutí podal žalovaný. Argumentace městského soudu, proč žalovaný nemusel respektovat předchozí rozsudky městského soudu a Nejvyššího správního soudu,

je podle názoru stěžovatele přepjatě formalistická a bezdůvodně k jeho tíži. Upřednostňování formalistického přístupu považuje za nezákonné i Ústavní soud. Za přepjatý formalismus označil stěžovatel také nevyhovění návrhu žalovaného na přerušení řízení do doby rozhodnutí rozšířeného senátu. Městský soud tak dal nedůvodně přednost názoru žalovaného, aniž by vyčkal rozhodnutí rozšířeného senátu.

17. Tvrzení městského soudu, že judikatura Nejvyššího soudu vycházela ze znění § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců účinného do 23. 11. 2005, je podle názoru stěžovatele nepravdivé. Ve věci řešené v usnesení sp. zn. 6 Tdo 1443-6/2008 bylo správní vyhoštění uloženo rozhodnutím ze dne 5. 1. 2006, Nejvyšší soud proto zohlednil novelu provedenou zákonem č. 428/2005 Sb. Toto pochybení městského soudu do značné míry snižuje argumentační přesvědčivost jeho rozsudku. Stěžovatel zdůraznil, že jeho výklad počítání předmětné doby má oporu v judikatuře Nejvyššího soudu i Nejvyššího správního soudu. Naopak výklad žalovaného má oporu v jediném rozhodnutí, a to usnesení, kterým byla sporná otázka předložena rozšířenému senátu.

18. Stěžovatel rozhodnutí městského soudu vytkl nepřezkoumatelnost, protože se soud vůbec nevypořádal s námitkou, podle níž stěžovatel již několik let nepobývá na území ČR v režimu zákona o poskytnutí mezinárodní ochrany (pozn. NSS – zřejmě zákona č. 325/1999 Sb., o azylu), ale v režimu zákona o pobytu cizinců na základě víza za účelem strpění z důvodu, že jeho vycestování není možné, neboť je manželem občanky ČR a realizace správního vyhoštění by byla v rozporu s mezinárodními závazky ČR. Městský soud šel navíc i nad rámec projednávané otázky případného přerušení běhu doby správního vyhoštění po dobu řízení ve věci mezinárodní ochrany, pokud uzavřel, že se daná doba staví, i když účastník řízení pobývá na území v režimu zákona o pobytu cizinců (na základě jeho § 179). Tato argumentace nemá oporu v zákonu či v judikatuře a podle stěžovatele je absurdní. Platnost rozhodnutí o správním vyhoštění by totiž nikdy neuplynula, pokud by stěžovatel setrval v manželském svazku. Stěžovatel by tak byl nucen do konce svého života pobývat na území ČR pouze v režimu víza za účelem strpění, resp. dlouhodobého pobytu za účelem strpění.

19. Za nepřezkoumatelnou pro nedostatek důvodů stěžovatel považoval také argumentaci městského soudu, podle které má správní orgán diskreční pravomoc nevyhovět z vážných důvodů žádosti, ačkoliv jsou splněny všechny podmínky § 122 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Městský soud navíc neuvedl, jaké závažné důvody měl na mysli.

IV.

20. Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na správní spis a uvedl, že plně souhlasí s rozsudkem městského soudu. Zdůraznil význam novely zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 428/2005 Sb., která změnila § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců tak, že umožnila policii v rozhodnutí o správním vyhoštění stanovit lhůtu, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. Tato lhůta již není vázána na platnost rozhodnutí. V této souvislosti žalovaný připomněl důvodovou zprávu k zákonu č. 428/2005 Sb. Podle jeho názoru je jednoznačné, že doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, počíná běžet až okamžikem, kdy je rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné. Žalovaný doplnil, že tento výklad potvrdil i zákonodárce, pokud novelou

zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. vložil do zákona o pobytu cizinců § 118 odst. 4, který zní: „*Do doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie nebo občanovi Evropské unie anebo jeho rodinnému příslušníkovi umožnit vstup na území, se nezapočítává doba, po kterou není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné.*“ Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

21. Podáním ze dne 6. 2. 2012 žalovaný sdělil Nejvyššímu správnímu soudu, že Ředitelství cizinecké policie rozhodnutím ze dne 7. 11. 2011 zrušilo platnost rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 8. 11. 2011. Ke dni 7. 11. 2011 byl stěžovatel vyřazen z evidence nežádoucích osob. Žalovaný dále sdělil, že stěžovatel je v současné době žadatelem o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU.

V.

22. Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

23. Kasační stížnost je důvodná.

24. Předmětem posouzení je především otázka, zda zákon o pobytu cizinců v rozhodném znění umožňoval stavit běh „*doby, po kterou nelze umožnit vstup na území*“ po dobu, kdy není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné. Jinými slovy, zda se do doby zákazu vstupu vyhoštěného cizince na území ČR podle § 118 zákona o pobytu cizinců ve znění od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011 započítávalo i období, kdy byla odložena vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění - v případě stěžovatele z důvodu probíhajícího řízení o udělení mezinárodní ochrany a následně na základě důvodů znemožňujících vycestování. Pro zodpovězení této otázky je rovněž důležité určit, který okamžik, resp. právní skutečnost, jsou pro počátek této doby rozhodné.

25. Výše nastíněné otázky byly předloženy rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 24. 1. 2012, čj. 1 As 106/2010 - 83, dospěl k závěru, že „§ *118 odst. 1* [zákona o pobytu cizinců] *ve znění účinném od 24. 11. 2005, svěřuje správnímu orgánu pravomoc stanovit v rozhodnutí o správním vyhoštění nejen délku, ale i počátek doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, a to například tak, že se tato doba počítá ode dne uplynutí lhůty pro vycestování z území. Nevyužil-li správní orgán této své pravomoci a v rozhodnutí o správním vyhoštění stanovil pouze celkovou dobu, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, aniž by jakkoli vymezil její počátek, počítá se tato doba ode dne právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění. V takovém případě neměla podle právní úpravy účinné od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011 na počítání této doby žádný vliv ani skutečnost, že došlo, ať již z jakéhokoli důvodu, k odkladu vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění.*“ Pro stručnost Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění tohoto usnesení.

26. Z uvedeného plyne, že správní orgán byl oprávněn stanovit počátek doby zákazu vstupu na území, ale musel tak učinit výslovně ve výroku rozhodnutí o správním vyhoštění (viz usnesení rozšířeného senátu čj. 1 As 106/2010 - 83, bod 29.). Pokud tak neučinil, počítala se doba zákazu vstupu na území od právní moci rozhodnutí o správním

vyhoštění. V nyní posuzované věci správní orgán ve výroku rozhodnutí o správním vyhoštění stanovil dobu zákazu vstupu stěžovatele na území na 3 roky a zároveň výslovně neuvedl počátek této doby. V souladu se závěry rozšířeného senátu proto doba, po kterou nebylo umožněno stěžovateli vstoupit na území, počala běžet dnem právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, tedy dne 18. 5. 2006. Lze dodat, že správní orgán v odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění uvedl: „*Doba, po kterou Vám nelze umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena na 3 roky od nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění.*“

27. Z usnesení rozšířeného senátu čj. 1 As 106/2010 - 83 vyplývá, že v případě, kdy správní orgán ve výroku stanovil pouze celkovou dobu zákazu vstupu na území (tak jako v nyní posuzované věci), nebyl oprávněn v odůvodnění určit, že se doba zákazu vstupu na území staví po dobu, kdy je rozhodnutí o správním vyhoštění nevykonatelné. Pokud tedy správní orgán v odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele uvedl, že „[d]*oba, po kterou Vám nelze umožnit vstup na území České republiky se přerušuje na dobu, kdy toto rozhodnutí nelze vykonat podle § 119 odst. 5, 6, § 179* [zákona o pobytu cizinců] *a ustanovení § 32 odst. 4* [zákona o azylu]“, nelze k této skutečnosti přihlížet. Odklad vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, ať již z jakéhokoli důvodu, nemohl mít na počítání předmětné doby žádný vliv (srov. usnesení rozšířeného senátu čj. 1 As 106/2010 - 83, bod 30).

28. Lze proto uzavřít, že doba, po kterou nebylo umožněno stěžovateli vstoupit na území, začala běžet dne 18. 5. 2006 (viz bod 26. výše) a jestliže její délka byla stanovena na tři roky, poslední den této doby uplynul dne 18. 5. 2009. Rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele tímto dnem pozbylo své platnosti.

29. Žalovaný podáním ze dne 6. 2. 2012 Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že Ředitelství služby cizinecké policie rozhodnutím ze dne 7. 11. 2011 zrušilo platnost rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele. Nejvyšší správní soud však konstatuje jistou obsolenci tohoto rozhodnutí, pokud rozhodnutí o správním vyhoštění pozbylo své platnosti již dne 18. 5. 2009.

30. Dále žalovaný zamítl odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 17. 3. 2011 s odůvodněním, že doba zákazu vstupu na území plynula pouze v době mezi nabytím právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti stěžovatele (tj. od 11. 6. 2008) a nabytím právní moci rozhodnutí o tom, že se na stěžovatele vztahují důvody znemožňující vycestování (tj. do 20. 8. 2008). Toto posouzení běhu doby zákazu vstupu na území je však z výše uvedených důvodů nesprávné. V době rozhodování žalovaného již předmětná doba uplynula (skončila téměř tři roky před vydáním rozhodnutí žalovaného). Žádost stěžovatele o vydání nového rozhodnutí, jímž by byla zrušena platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, proto po 18. 5. 2009 ztratila své opodstatnění a žalovaný měl zastavit řízení o této žádosti pro zjevnou bezpředmětnost podle § 66 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 90 odst. 4 správního řádu. Předmět řízení totiž v době vydání rozhodnutí žalovaného již odpadl.

31. Důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu je dán tehdy, pokud v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně okolností, že rozhodnutí

správního orgánu o žádosti již nebude mít pro žadatele význam (viz např. rozsudek ze dne 14. 10. 2010, čj. 5 As 62/2009 - 68, v němž Nejvyšší správní soud uvedl jako příklad situaci, kdy žadatel o některé z povolení k pobytu na území ČR posléze získá státní občanství ČR). Tak je tomu i v nyní posuzované věci. Ať by žalovaný v dalším řízení rozhodl o žádosti stěžovatele o zrušení rozhodnutí o správním vyhoštění jakkoliv, nedošlo by ke změně v právním postavení stěžovatele, protože rozhodnutí o správním vyhoštění, které mu bylo uloženo a jehož zrušení se domáhal, již neplatí.

32. Lze shrnout, že žalovaný nesprávně posoudil právní otázku – výklad § 118 zákona o pobytu cizinců ve znění od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011, což jej vedlo k nesprávnému závěru, že nebyla naplněna jedna ze dvou kumulativně stanovených podmínek § 122 odst. 6 písm. a) téhož zákona. Nesprávného posouzení této právní otázky se dopustil také městský soud, který zamítl žalobu proti nezákonnému rozhodnutí žalovaného.

33. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil. Současně zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán názorem Nejvyššího správního soudu (podle § 78 odst. 5 s. ř. s.). Postup, který se nabízí, je zrušit rozhodnutí správního orgánu vydané v prvním stupni a zastavit řízení o žádosti stěžovatele [§ 66 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 90 odst. 4 správního řádu].

34. Jakkoliv se Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů nezabýval dalšími námitkami stěžovatele, považuje za vhodné vyjádřit se nad rámec nezbytného odůvodnění k postoji žalovaného a městského soudu, týkajícímu se závaznosti rozsudků vydaných v předchozím řízení.

35. Městský soud zrušil původní rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2008 rozsudkem čj. 11 Ca 156/2008 - 129. V tomto rozsudku městský soud (vázán názorem Nejvyššího správního soudu) výslovně přisvědčil námitce žalobce, že správní orgány vázaly běh doby zákazu vstupu na nabytí právní moci rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany, aniž by k tomu měly zákonnou oporu. Zákon o pobytu cizinců s přerušením této doby nepočítal a názor žalovaného o neuplynutí poloviny tříleté doby zákazu vstupu stěžovatele na území neměl v uvedeném zákonu oporu. Městský soud proto uložil žalovanému, aby při posouzení odvolacích námitek stěžovatele zohlednil závěry uvedené v tomto rozsudku i v rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 59/2009 - 95. Třebaže městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost, dal žalovanému zcela jasné pokyny k tomu, se kterými otázkami se musí vyrovnat. Současně uvedl, které závěry žalovaného nemají oporu v právních předpisech. Právní názor městského soudu byl navíc potvrzen rozsudkem čj. 8 As 69/2010 - 163, jímž Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost žalovaného.

36. Žalovaný v následném rozhodnutí ze dne 17. 3. 2011 výše uvedeným požadavkům nedostál. Současně se mýlil v názoru, že ve zmiňovaných rozsudcích nebyl vysloven jednoznačný právní názor (viz výše bod 35.). Žalovaný ignoroval upozornění městského soudu, že pro navázání běhu doby zákazu vstupu na nabytí právní moci rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany neexistuje právní opora. Odkázal pouze na novelu zákona

o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 428/2005 Sb., která však jeho názor nepodporuje (viz usnesení rozšířeného senátu čj. 1 As 106/2010 - 83, body 24–25). Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře připouští, že správní orgán je oprávněn odchýlit se od zrušujícího rozsudku v téže věci pouze ve výjimečných případech. V rozsudku ze dne 23. 9. 2004, čj. 5 A 110/2002 - 25, č. 442/2005 Sb. NSS, upozornil, že „[p]*rávní názor soudu nelze ponižovat na pouhou ‚námitku'* [...], *o níž by správnímu orgánu bylo v dalším řízení umožněno uvážit, tj. kterou by žalovaný mohl i odmítnout, ale je třeba na něj nahlížet jako na pravidlo, jež je určujícím pro další kroky správního orgánu i pro úvahy, o něž bude správní orgán opírat závěrečné hodnocení zjištěných skutkových okolností. Prolomení povinnosti správního orgánu být vázán právním názorem soudu přichází v úvahu výjimečně, a to pouze tehdy, pokud v průběhu dalšího správního řízení po zrušení rozhodnutí správního orgánu byla učiněna nová skutková zjištění nebo pokud došlo ke změně právní úpravy, podle níž má být věc posuzována*" (obdobně viz např. rozsudek ze dne 18. 6. 2004, čj. 2 Ads 16/2003 - 56, č. 352/2004 Sb. NSS). Takové okolnosti v posuzované věci ovšem nenastaly.

37. Výše uvedené výjimky z kasační závaznosti doplnil rozšířený senát v usnesení ze dne 8. 7. 2008, čj. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS, podle něhož průlom v závaznosti zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu v téže věci může nastat i při podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí. Ani k takové změně judikatury však nedošlo. Poukazem na skutečnost, že právní názor, který městský soud zaujal ve zrušujícím rozsudku, byl předložen k posouzení rozšířenému senátu v řízení vztahujícím se k jiné věci (věci vedené u Nejvyššího právního soudu pod sp. zn. 1 As 106/2010), se správní orgán nemohl oprostit od vázanosti zrušujícím rozsudkem. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že usnesení, které předložilo spornou věc rozšířenému senátu, se vymezilo vůči rozsudku Nejvyššího správního soudu, jímž byl potvrzen názor městského soudu vyjádřený ve zrušujícím rozsudku. Jinou by byla situace, kdyby v dané věci existovalo rozhodnutí rozšířeného senátu, které by již překonalo názory vyslovené v kasačních rozsudcích v dané věci. Tak tomu ovšem v posuzované věci nebylo.

38. Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani městskému soudu v názoru, že žalovaný nebyl povinen přihlédnout k rozsudku městského soudu čj. 11 Ca 156/2008 - 129 a rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 8 As 59/2009 - 95, které podle městského soudu neobsahovaly jasný právní názor. Jakkoliv nebyl rozsudek Nejvyššího právního soudu čj. 8 As 69/2010 - 163, napadený v rozšířeném senátu usnesením čj. 1 As 106/2010 - 74, závazný ve smyslu § 78 odst. 5 či § 110 odst. 3 s. ř. s., přesto byl žalovaný i městský soud povinen k němu přihlédnout, neboť byl vydán v téže věci a vyjadřoval názor na spornou právní otázku. V tomto rozsudku navíc Nejvyšší správní soud výslovně odmítl kasační námitku žalovaného, podle níž se doba zákazu vstupu na území staví po dobu, kdy je rozhodnutí o správním vyhoštění nevykonatelné. Žalovaný přesto na svém závěru setrval i v novém rozhodnutí ze dne 17. 3. 2011.

39. Pokud městskému soudu v důsledku řízení před rozšířeným senátem vyvstaly pochybnosti o správnosti předchozích závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem a městským soudem, měl přerušit řízení o žalobě podle § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s. ve znění do 31. 12. 2011 a vyčkat rozhodnutí rozšířeného senátu. Argumentace městského soudu

o přednostním vyřízení věci není opodstatněná. V době řízení před městským soudem nespadalo řízení o žádosti o zrušení správního vyhoštění mezi řízení, která soudní řád správní označil za přednostní (§ 56 s. ř. s. ve znění do 31. 12. 2011). Městský soud navíc mohl očekávat, že žalobce podá proti zamítavému rozsudku kasační stížnost. Nejvyšší správní soud by o takové kasační stížnosti nemohl rozhodnout do rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 1 As 106/2010. V době řízení před městským soudem navíc neplatilo současné znění § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Pokud by tedy Nejvyšší správní soud rozhodoval ještě za právního stavu účinného do 31. 12. 2011, mohl by pouze vrátit věc městskému soudu k dalšímu řízení, čímž by se řízení ve věci stěžovatele dále prodloužilo. Argumentace městského soudu o urychlení řízení proto není případná.

40. Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, rozhodl Nejvyšší správní soud rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., 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. Procesně úspěšným byl v dané věci stěžovatel, neboť výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadl žalobou; náhrada nákladů celého soudního řízení byla tedy přiznána úspěšnému stěžovateli. Pokud jde o jejich výši, ta je představována zaplaceným soudním poplatkem za podání žaloby (2000 Kč) a za podání kasační stížnosti (5000 Kč) a dále odměnou zástupce stěžovatele za celkem pět úkonů právní služby po 2100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, dvojí účast u ústního jednání dne 21. 7. 2011 a dne 11. 8. 2011 u městského soudu a podání kasační stížnosti – § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. K takto vypočtené odměně v celkové výši 10 500 Kč je pak nutno připočíst náhradu hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tedy částku 1500 Kč. Takto vypočtená odměna a náhrada hotových výdajů byla dále navýšena o částku ve výši 2400 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupce stěžovatele povinen odvést podle § 37 odst. 1 a § 47 odst. 4 zákona č. 235/2004 Sb, o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Celková výše přiznaných nákladů řízení tedy činí 21 400 Kč.

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

V Brně 19. března 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu