

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: **M. D.,** proti žalované: **Policie České republiky**, **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 7. 2010, čj. CPR-6894-2/ČJ-2010-9CPR-V234, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 4. 2011, čj. 11 A 191/2010 - 32,

takto:

I. V řízení se pokračuje.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 4. 2011, čj. 11 A 191/2010 - 32, se zrušuje a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Rozhodnutím ze dne 30. 7. 2010, čj. CPR-6894-2/ČJ-2010-9CPR-V234, žalovaná zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Odboru specializovaných činností, Oddělení pátrání, ze dne 25. 4. 2010, čj. CPPH-7695/ČJ-2010-004003, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1, 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2010 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění. Tímto rozhodnutím bylo současně stanoveno, že po dobu tří let nelze žalobci umožnit vstup na území České republiky a že tato doba je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí.

II.

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který je rozsudkem ze dne 5. 4. 2011, čj. 11 A 191/2010 - 32, pro nezákonnost zrušil.

3. Správnímu orgánu rozhodujícímu v prvním stupni žalobce vytkl, že porušil povinnost postupovat řádným procesním postupem v souladu s právním řádem České republiky, se zásadami a principy činnosti správních úřadů, a že porušil povinnost své rozhodnutí dostatečně odůvodnit. Podle městského soudu byl tento žalobní bod formulován na samé hranici přezkoumatelnosti, a nebylo možné jednoznačně určit jeho vlastní obsah. Městský soud proto mohl přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu tohoto bodu pouze obecně a blíže se mohl zabývat jen těmi námitkami, které k tomu byly určitostí a srozumitelností způsobilé.

4. Městský soud neshledal důvodnou námitku, že se správní úřad nedostatečně vypořádal s otázkou vycestování žalobce, vyšel-li pouze z jednoho zdroje, tj. Závazného stanoviska Ministerstva vnitra České republiky, a navíc žalobci neumožnil využít práva vyjádřit se ke všem relevantním skutečnostem a důvodům, pro které se nemohl vrátit do země původu. Žalovaná podle soudu dostála své povinnosti zkoumat, zda je vycestování žalobce do země původu možné a zda mu v případě návratu nehrozí vážná újma. Jelikož z obsahu žaloby nebylo podle městského soudu zřejmé, jaké konkrétní informace si měl správní úřad vyžádat ani z jakých okolností žalobce vyvozoval obavu z vážné újmy, soud shledal tuto námitku účelovou. Pokud žalobce namítl, že jeho vyhoštění bylo v rozporu s mezinárodními závazky ve smyslu § 179 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců, i zde podle soudu jen obecně konstatoval různá ustanovení mezinárodních právních předpisů, aniž by upřesnil, z jakých skutkových či právních okolností dovodil uvedený závěr.

5. Podle městského soudu neměla v právních předpisech oporu žalobní námitka, že ve výroku rozhodnutí o správním vyhoštění musí být uveden přesný a úplný popis protiprávního jednání, v němž je spatřován důvod uloženého vyhostění, a že je nutné trvat na kvalifikaci skutkové podstaty protiprávního jednání v rozsahu, jaký vyžaduje výrok rozhodnutí soudu nebo správního orgánu v trestní či přestupkové věci. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu městský soud vyslovil, že institut správního vyhoštění nemá povahu trestu ani žádné jiné sankce. Z rozhodnutí správního orgánu bylo městskému soudu zřejmé, že žalobci bylo vyhoštění uloženo podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, stejně jako byl patrný i důvod takové právní kvalifikace. Byť tedy nebylo konkrétní jednání žalobce popsáno přímo ve výroku, nemohla tato okolnost způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

6. Městský soud posoudil jako částečně důvodnou námitku, že z rozhodnutí žalované není zřejmé, zda a jak vzala v úvahu zákonná hlediska pro stanovení doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. Vzhledem k jednání žalobce se však městskému soudu jevila doba tří let přiměřenou. Přestože tedy žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí stanovenou dobu blíže neodůvodnila, podle názoru soudu neměla tato vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

7. Novelizací zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 428/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „zákon č. 428/2005 Sb.“), sice došlo k úpravě § 118, ale podle městského soudu z nového znění nevyplývá, že by mohlo dojít k přerušení běhu doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky. Jelikož v posuzované věci žalovaná ani správní

orgán rozhodující v prvním stupni neodůvodnily, na základě jakého ustanovení dospěly k závěru o vázanosti předmětné doby na vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění, městský soud shledal napadené rozhodnutí v této části nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Závěrem dodal, že zákon o pobytu cizinců v žádném ustanovení nepočítá s přerušením lhůty a názor žalované nemá zákonnou oporu.

III.

8. Žalovaná (stěžovatelka) brojila proti výroku I. rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení. Současně požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

9. Stěžovatelka se domnívala, že rozhodnutím správního orgánu rozhodujícího v prvním stupni nedošlo k nezákonnému stanovení doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území. Odkázala přitom na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011 [myšleno zřejmě rozhodnutí tohoto soudu čj. 1 As 106/2010 - 74 – pozn. Nejvyššího správního soudu]. Připustila, že zákon o pobytu cizinců výslovně nestanoví, že lhůta, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Ustanovení § 118 odst. 1 však podle stěžovatelky explicitně ukládá správnímu orgánu povinnost určit tuto dobu, a tím stanoví i jeho oprávnění určit její počátek a konec. Ze zásadní změny právní úpravy stěžovatelka dovodila úmysl zákonodárce, aby daná lhůta nově neběžela v době, kdy rozhodnutí o správním vyhoštění není vykonatelné, a uzavřela, že odložením vykonatelnosti takového rozhodnutí se běh uvedené lhůty staví. Podle stěžovatelky správní orgán oprávněně stanovil, že lhůta, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky, je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Závěrem stěžovatelka podotkla, že v opačném případě by institut správního vyhoštění pozbyl svého smyslu, neboť právě v takto určené době je realizován účel vyhoštění.

IV.

10. Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V. 1

11. Návrh stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zamítl výrokem I. usnesení ze dne 20. 9. 2011, čj. 8 As 59/2011 - 72.

V. 2

12. Dále Nejvyšší správní soud připomíná, že první senát tohoto soudu předložil usnesením ze dne 2. 2. 2011, čj. 1 As 106/2010 - 74 (veškerá rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná i na www.nssoud.cz), rozšířenému senátu k posouzení otázku, zda se staví běh doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, po dobu, kdy je rozhodnutí o správním vyhoštění nevykonatelné, jestliže bylo dané rozhodnutí vydáno podle zákona o pobytu cizinců ve znění po novelizaci provedené zákonem č. 428/2005 Sb. Jelikož bylo posouzení dané právní otázky předmětem stížních námitek i v této věci, zdejší soud výrokem II. již uvedeného usnesení čj. 8 As 59/2011 - 72 rozhodl o přerušení tohoto řízení, a to do pravomocného rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci vedené pod sp. zn. 1 As 106/2010.

13. Rozšířený senát v označené věci rozhodl usnesením ze dne 24. 1. 2012, čj. 1 As 106/2010 - 83, proto osmý senát v nyní posuzovaném případě výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl o pokračování v řízení (§ 48 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

V. 3

14. 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.).

15. Kasační stížnost je důvodná.

16. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovatelce, že v posuzované věci nedošlo k nezákonnému stanovení doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky. Rozšířený senát v usnesení čj. 1 As 106/2010 - 83 uzavřel, že *„Ustanovení § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, 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.“* Osmý senát je právním názorem vysloveným v uvedeném usnesení rozšířeného senátu vázán. Na podrobné odůvodnění tohoto rozhodnutí pro stručnost v plném rozsahu odkazuje.

17. V projednávaném případě proto Nejvyšší správní soud přitakal městskému soudu, že ze samotného znění § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že by doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky, byla vázána na vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění. Pokud však správní orgán prvého stupně ve výroku rozhodnutí určil, že doba tří let, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území, je shodná s dobou vykonatelnosti tohoto rozhodnutí, využil tímto své pravomoci stanovit v rozhodnutí i počátek této doby. Přestože rozšířený senát ve výše citovaném usnesení přisvědčil názoru, že správní orgán je oprávněn navázat počátek doby, po níž nelze cizinci umožnit vstup na území, na uplynutí lhůty pro vycestování z území, nevyloučil tím jiné způsoby určení počátku předmětné doby. Tento závěr ostatně vyplývá i z formulace právní věty vyslovené ve výroku I. rozhodnutí rozšířeného senátu, ve které byla pouze příkladem uvedena situace, kdy je počátek dané doby určen uplynutím lhůty pro vycestování z území. V posuzované věci proto Nejvyšší správní soud uzavřel, že správní orgán rozhodující v prvním stupni byl na základě § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců oprávněn stanovit počátek doby, po kterou není možné žalobci umožnit vstup na území, také tím způsobem, že ji navázal na dobu vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Přestože správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí výslovně neoznačily důvody či ustanovení, o která se tento výrok opírá, zdejší soud má s ohledem na výše uvedený právní závěr za to, že rozhodnutí stěžovatelky obstojí. Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že teprve s účinností ke dni 1. 1. 2012 platí přímo ze zákona, že

doba, po kterou není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné, se nezapočítává do doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu čj. 1 As 106/2010 - 83).

18. Nejvyšší správní soud tedy shledal rozsudek městského soudu nezákonným, proto jej zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí městský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 7. března 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu