ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **P. K.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované: **Policie České republiky**, Ředitelství služby cizinecké policie, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 9. 2015, č. j. CPR-24759-2/ČJ-2015-930310-V238, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2015, č. j. 4 A 75/2015 - 31,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 30. 9. 2015, č. j. CPR-24759-2/ČJ-2015-930310-V238, žalovaný zamítl odvolání žalobce (dále „stěžovatel“) a potvrdil rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 6. 2015, č. j. KRPA-54315-22/
ČJ-2015-000022, kterým bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění v délce 18 měsíců podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále „zákon o pobytu cizinců“). Počátek doby, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území členských států EU, byl stanoven od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Doba k vycestování byla stanovena na 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o vyhoštění. Bylo též rozhodnuto,

že se na cizince nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel žalobou podanou k Městskému soudu v Praze. Namítal nepřezkoumatelnost a nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Žalovaný se podle jeho názoru dostatečně nevypořádal s jeho odvolacími námitkami, neodstranil nezákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně a nesprávně posoudil skutkový stav věci.

Rozsudek Městského soudu v Praze

Městský soud žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Zrekapituloval skutkový stav zjištěný ve správním řízení a dospěl k závěru, že žalovaný se podrobně vyjádřil ke všem odvolacím námitkám stěžovatele. Vypořádal se rovněž s přiměřeností uloženého správního vyhoštění ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Zdůvodnil též, proč potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně i v části týkající se doby stanovené pro správní vyhoštění stěžovatele, a zabýval se přiměřeností stanovené doby. Žalovaný v tomto ohledu (stejně jako správní orgán I. stupně) přihlédl ke zjištěné době neoprávněného pobytu stěžovatele na území České republiky, což městský soud aproboval.

Městský soud nepovažoval za relevantní ani jinak nespornou skutečnost, že namísto účastnického výslechu stěžovatele byl s ním pouze sepsán protokol o vyjádření účastníka správního řízení. Stěžovatel měl totiž možnost do protokolu uvést všechny rozhodné skutečnosti a nijak nezpochybnil (naopak sám potvrdil), důvod a průběh svého pobytu v České republice, a to včetně okolností pobytu v České republice bez platného víza. Protokolem byly přesně zachyceny i jeho rodinné a příbuzenské poměry a vztahy v České republice i na Ukrajině.

Městský soud se neztotožnil s námitkou stěžovatele, že žalovaná se v odvolacím řízení nezabývala aktuálností závazného stanoviska Ministerstva vnitra k možnosti jeho vycestování. Žalovaná totiž naopak zdůvodnila, že stěžovatel pochází z části Ukrajiny, která není zasažena střety ukrajinských vládních vojsk a separatistů, v této části Ukrajiny žije stěžovatelova rodina. S odkazem na názor Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v rozsudku ze dne 11. 11. 2014, sp. zn. 6 Azs 225/2014, městský soud dovodil, že není třeba ověřit původní závazné stanovisko, pokud ze strany účastníka řízení nebo podle informací o zemi původu nenastaly žádné nové rozhodné skutečnosti týkající se možnosti vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Ze žalobních i odvolacích námitek vyplývá, že stěžovatel na změnu situace v zemi původu nepoukazoval.

Soud se též zabýval žalobní námitkou nedostatečného posouzení přiměřenosti správního vyhoštění s ohledem na zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele. Uvedl, že žalobce v žalobě nezmínil nové skutečnosti týkající se jeho soukromého a rodinného života na území ČR oproti těm, které již uvedl ve správním řízení. Závěr žalované, že rozhodnutí o správním vyhoštění není nepřiměřené z pohledu ust. § 119a

odst. 2 zákona o pobytu cizinců, vycházel ze správně zjištěného skutkového stavu. Námitku stěžovatele, že v jeho případě se jedná o jediný přestupek (pobyt bez víza) na území ČR, vyhodnotil městský soud jako bagatelizaci protiprávního jednání. Správním orgánům nelze vytýkat, že na zjištění neoprávněného pobytu stěžovatele na území ČR reagovaly v souladu s § 119 odst. 1písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.

Městský soud odmítl i námitku stěžovatele, že žalovaný nehodnotil důvody, proč k protiprávnímu pobytu stěžovatele na území ČR došlo. Správní orgán vycházel z informace Ministerstva vnitra ohledně stěžovatelovy žádosti o prodloužení oprávnění k pobytu a dospěl ke správnému závěru, že stěžovatel pobývá v ČR neoprávněně od 30. 5. 2014, kdy nabylo právní moci usnesení o zastavení řízení o žádosti stěžovatele o prodloužení platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Správní orgán zohlednil i možnost, že stěžovatel o této skutečnosti nevěděl, spoléhal se na svého zmocněnce a domníval se tak, že pobývá na území ČR oprávněně. V souladu s jeho názorem městský soud uvedl, že i pokud byl stěžovatel v řízení o prodloužení platnosti povolení k pobytu zastoupen, měl se sám zajímat o okolnosti probíhajícího řízení.

Kasační stížnost

Stěžovatel nyní napadá rozsudek městského soudu kasační stížností s odkazem na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“).

Podle názoru stěžovatele správní orgány nezjistily skutečný stav věci a rozhodné okolnosti zjišťovaly pouze v jeho neprospěch. Městský soud takový postup aproboval a tím zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností. Stěžovatel namítá, že správní orgán neměl vycházet pouze z protokolu o vyjádření účastníka řízení, ale byl povinen provést jeho plnohodnotný účastnický výslech. Protokol o podání vysvětlení má sloužit pouze jako vodítko pro následující postup v rámci řízení. S touto stěžovatelem namítnutou vadou správního řízení se městský soud vypořádal zcela nedostatečně, proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Stěžovatel rovněž namítá, že žalovaná vycházela z neaktuálního závazného stanoviska k možnosti jeho vycestování. Pokud stěžovatel v odvolání napadal závazné stanovisko, měla je žalovaná přezkoumat. Městský soud tuto argumentaci stěžovatele v žalobě zcela ignoroval.

Dle stěžovatele správní orgán I. stupně nedostatečně posoudil přiměřenost rozhodnutí o vyhoštění vzhledem k zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele. Vůbec nezohlednil fakt, že stěžovatel hovoří plynně českým jazykem, což je jedním ze znaků integrace do české společnosti. Též nebyl zohledněn fakt, že nevěděl a nemohl vědět o tom, že jeho pobyt v ČR je nelegální díky kardinálnímu pochybení jeho zmocněnce. Nezrušil-li městský soud rozhodnutí žalované, které je z uvedených důvodů nepřezkoumatelné, zatížil nepřezkoumatelností i své rozhodnutí.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu napadený kasační stížností a vrátil mu věc k dalšímu řízení, případně aby zrušil rovněž

rozhodnutí správních orgánů a vrátil jim věc k novému projednání.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že na závěrech svého rozhodnutí setrvává. Rozhodnutí je podle jejího názoru plně v souladu s právními předpisy, skutkový stav byl řádně zjištěn, rozhodnutí bylo řádně odůvodněno. Soulad správního vyhoštění s ust. § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců byl přezkoumatelně posouzen, stejně tak soulad s ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaný se domnívá, že postupoval v souladu se zákonem, když v odvolacím řízení správním nevyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska. V tomto kontextu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014, sp. zn. 6 Azs 225/2014.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění podmínek řízení. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a v řízení o kasační stížnosti je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

Podle logiky kasačního přezkumu se poté Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit. Konstantní judikatura zdejšího soudu označuje za nepřezkoumatelné zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, popřípadě rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74, všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Nelze nicméně opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se totiž o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 – 85).

Takové důvody nepřezkoumatelnosti rozsudku však v nyní posuzované věci nebyly zjištěny.

Namítá-li stěžovatel, že správní orgán I. stupně měl provést jeho plnohodnotný výslech a nespokojit se pouze s protokolem o vyjádření účastníka řízení, konstatuje Nejvyšší správní soud, že městský soud ve svém rozsudku tuto žalobní námitku stěžovatele neopomenul. Naopak zdůraznil, že stěžovatel měl možnost do protokolu uvést všechny rozhodné skutečnosti, sám se k věci vyjádřil a souhlasil, aby mu byly kladeny správním orgánem otázky. Městský soud tedy vysvětlil, proč nepovažoval fakt, že se stěžovatelem

nebyl proveden účastnický výslech, za relevantní nezákonnost správního řízení.

Stěžovatelem nastolená právní otázka významu záměny účastnického výslechu a vyjádření účastníka správního řízení nemá na zákonnost rozhodnutí v projednávané věci žádný vliv. Nejvyšší správní soud sice ve své předcházející judikatuře reflektoval rozdíl mezi těmito dvěma procesními instituty, a to zejména s ohledem na pravidlo stanovené § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého musí být účastník řízení před svým výslechem poučen o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2015, č. j. 5 Azs 156/2014 – 40). V tomtéž rozhodnutí také dovodil, že pokud správní orgán tyto instituty zamění, aniž by zároveň účastníka řízení odpovídajícím způsobem poučil, vede tento fakt pouze k dílčímu závěru, že výpověď účastníka zaznamenanou v protokolu o vyjádření účastníka řízení nelze použít v jeho neprospěch (neboť se jedná o důkaz provedený nezákonným způsobem). Význam pro rozhodnutí ve věci může takové pochybení mít však pouze za předpokladu, že skutkové závěry správních orgánů bez takto nezákonně získaného důkazu nemohou obstát. V té souvislosti nelze přehlédnout, že stěžovatel měl zcela neomezenou možnost sdělit správnímu orgánu veškeré významné skutečnosti a také této možnosti plně využil.

V posuzované věci je významné právě to, že protiprávní jednání stěžovatele bylo v řízení zcela jednoznačně prokázáno jinými důkazními prostředky než *Protokolem o vyjádření účastníka správního řízení* ze dne 10. 2. 2015. Správní orgán vycházel při sepisování protokolu ze zjištění (získaných lustrací v evidencích Ministerstva vnitra a policie), že si stěžovatel dne 1. 12. 2011 podal žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání, řízení o ní však bylo zastaveno usnesením ze dne 2. 5. 2014, jež nabylo právní moci dne 30. 5. 2014. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo podáno opožděně. Dále bylo z týchž zdrojů zjištěno, že stěžovatel neměl žádné další vízum nebo povolení k pobytu kromě překlenovacího štítku č. X, který platil do 1. 8. 2013. Tato zjištění stěžovatel nijak nezpochybňoval. Deliktní jednání stěžovatele tedy bylo jednoznačně prokázáno jinými důkazy než sporným protokolem o vyjádření účastníka řízení. Tento protokol ve skutečnosti sloužil správnímu orgánu zejména jako podklad pro vyhodnocení okolností svědčících potenciálně v jeho prospěch (zejména liknavý přístup jeho zástupce k řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, stěžovatelova nevědomost o neoprávněném pobytu, jeho možné rodinné a osobní vazby k České republice a další). Ani účastnický výslech stěžovatele by tedy nemohl vyústit v jiné rozhodnutí správního orgánu.

Městský soud rozhodně neignoroval ani námitku neaktuálnosti závazného stanoviska ministerstva vnitra k možnosti vycestování stěžovatele na Ukrajinu. Vyjádřil názor, opřený o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 Azs 225/2014 – 34, že žalovaná v odvolacím řízení nebyla povinna vyžádat nové závazné stanovisko k vycestování stěžovatele, když ani sám netvrdil, že by na Ukrajině došlo ke změně situace.

Stěžovatel s tímto právním názorem městského soudu v kasační stížnosti nijak podrobněji nepolemizoval. Pouze namítal, že dle jeho názoru měla žalovaná závazné stanovisko přezkoumat, jestliže to požadoval. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že

z jeho dřívější judikatury, konkrétně z již citovaného rozsudku ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 Azs 225/2014 – 34, vyplývá, že v odvolacím řízení vedeném ve věci správního vyhoštění není třeba vyžádat nové závazné stanovisko k vycestování cizince ani ověřovat původní závazné stanovisko, jestliže ani ze strany účastníka řízení ani z informací o situaci v zemi původu, nevyplynuly žádné nové skutečnosti (relevantní pro rozhodnutí o možnosti vycestování dle § 179 zákona o pobytu cizinců) od doby vydání původního závazného stanoviska do doby rozhodnutí o správním vyhoštění orgánem I. stupně a ani poté v odvolacím řízení. V projednávané věci stěžovatel ve svém odvolání žádné takové skutečnosti neuvedl a přehlédnout nelze ani to, že pochází z části Ukrajiny, v níž je bezpečnostní situace stabilní. Proto také podle názoru Nejvyššího správního soudu žalovaná nebyla povinna vyžádat nové závazné stanovisko k možnosti vycestování stěžovatele nebo jeho platnost ověřit.

Stupněm stěžovatelovy integrace do české společnosti se správní orgán I. stupně výslovně nezbýval. Podrobně se však tímto aspektem dopadů rozhodnutí o vyhoštění zabývala žalovaná ve svém rozhodnutí, kde zhodnotila stupeň integrace stěžovatele do české společnosti, zvážila i jeho existující vazby a zázemí v zemi původu. Vzhledem k tomu, že při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí obou stupňů tvoří jeden celek, může odvolací orgán dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně korigovat svým rozhodnutím i v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (srovnej k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47). Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí detailně zhodnotila přiměřenost zásahu způsobeného správním vyhoštěním do soukromého života stěžovatele, a to výslovně i s ohledem na fakt, že stěžovatel hovoří plynně česky, v České republice ovšem nemá žádné jiné zásadní vazby, kromě práce (na stavbách jako OSVČ). Rozhodnutí správních orgánů jsou také v tomto směru (jako celek) srozumitelná a městský soud z nich proto mohl vycházet.

Za zcela mylnou je třeba označit námitku, že se správní orgány nezabývaly faktem, že stěžovatel si nebyl vědom svého neoprávněného pobytu na území ČR, k němuž došlo v důsledku pochybení jeho zmocněnce v řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Touto okolností se výslovně zabýval jak správní orgán I. stupně, tak žalovaná. Správní orgány přitom dospěly k závěru, že účastník řízení musí nést důsledky kroků svého zmocněnce, že zmocnění jiné osoby k zastupování nezbavuje cizince povinností podle zákona o pobytu cizinců a že skutková podstata protiprávního jednání podle § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nemusí být naplněna pouze vědomým jednáním cizince. Správní orgán I. stupně též zohlednil skutečnost, že si stěžovatel nebyl vědom svého nelegálního pobytu na území ČR, jako polehčující okolnost při stanovení délky doby, po kterou stěžovateli nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Také tuto argumentaci městský soud aproboval.

Lze tedy uzavřít, že kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) ani d) s. ř. s. nebyl v posuzované věci dán. Celkově tak Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost jako nedůvodnou a jako takovou ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu

právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalované, protože však žalovaná náhradu nákladů nežádala, a případné vzniklé náklady ani jinak ze spisu nevyplývají, Nejvyšší správní soud jí tuto náhradu nepřiznal.

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

V Brně dne 30. března 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu