

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **I. G.,** zastoupena 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, **za účasti:** V. K., v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 4. 2015, č. j. 32 A 47/2014 - 38,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 4. 2015, č. j. 32 A 47/2014 - 38, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 23. 4. 2014, č. j. CPR-16675-2/ČJ-2013-930310-V243, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 16 456 Kč do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Petra Václavka, advokáta.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Průběh dosavadního řízení

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). Tímto rozsudkem krajský soud zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí

žalované ze dne 23. 4. 2014, č. j. CPR-16675-2/ČJ-2013-930310-V243, kterým žalovaná zamítla odvolání stěžovatelky a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytových agend (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 4. 11. 2013, č. j. KRPB-135317-56/ČJ-2013-060026-SV, ve věci správního vyhoštění stěžovatelky z území členských států Evropské unie. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo stěžovatelce 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na 6 měsíců. Počátek doby, po kterou nelze stěžovatelce umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy stěžovatelka pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla stěžovatelce stanovena doba k vycestování podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců na dobu 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí a podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo rozhodnuto, že se na stěžovatelku nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

Žalovaná konstatovala, že bylo prokázáno, že stěžovatelka pobývala na území České republiky bez víza, ač k tomu nebyla oprávněna. Žalovaná se ztotožnila s názorem správního orgánu I. stupně, že stěžovatelka nebyla oprávněna pobývat na území České republiky v návaznosti na žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území podanou dne 25. 10. 2012, neboť tato žádost (v pořadí již druhá) byla podána v době, kdy přestalo být platné původní povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání (dne 14. 9. 2012 nabylo právní moci rozhodnutí o zamítnutí první žádosti ze dne 2. 3. 2011 o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu). Proto na pobyt stěžovatelky dle žalované nelze uplatnit fikci platnosti dosavadního dlouhodobého pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se rovněž ztotožnila s názorem správního orgánu I. stupně, že stěžovatelka neměla právní nárok na udělení tzv. překlenovacího/pobytového štítku (dále jen „překlenovací štítek“) vydaného dne 1. 10. 2012 s platností do 30. 11. 2012, neboť oprávněnost jejího pobytu na území České republiky skončila dne 14. 9. 2012, nicméně s ohledem na postup Ministerstva vnitra nebylo uvedené období neoprávněného pobytu stěžovatelce vytýkáno v rámci řízení o správním vyhoštění. V období od 30. 11. 2012 do 29. 1. 2013 pobývala stěžovatelka na území České republiky na základě výjezdního příkazu.

Žalovaná však nesouhlasila se závěrem správního orgánu I. stupně, že stěžovatelka byla oprávněna pobývat na území České republiky v souladu s § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců na základě žádosti o udělení víza za účelem strpění pobytu na území dle § 33 odst. 1 písm. c) téhož zákona, kterou podala dne 23. 1. 2013. Správním orgánem I. stupně vytýkané období neoprávněného pobytu stěžovatelky bez víza pouze v období od 23. 5. 2013 do 3. 6. 2013 podle názoru žalované neodpovídá skutečnému stavu věci, neboť stěžovatelka „[p]*odala žádost o povolení k trvalému pobytu současně s žádostí o udělení víza za účelem strpění, ale tato žádost nebyla podána v souladu s ustanovením § 69 zákona č. 369/199 Sb., neboť účastnice řízení nebyla oprávněna podat žádost o povolení k pobytu na území České republiky. Účastnici řízení nevzniklo oprávnění k pobytu ve smyslu ustanovení § 33 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. s odkazem na ustanovení § 60 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb.,*

neboť fikce pobytu z podané žádosti o povolení k trvalému pobytu a podané žádosti o vízum nad 90 dnů za účelem strpění pobytu dle ¨§ 33 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. nastává pouze v případech oprávněně podané žádosti o trvalý pobyt, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 81/2013 – 29 ze dne 27. 9. 2013. Účastnice řízení dle názoru odvolacího orgánu pobývala na území České republiky neoprávněně bez víza již ode dne 30. 1. 2013, kdy uplynula platnost výjezdního příkazu č. X."

Žalovaná neshledala, že by vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění došlo ve věci stěžovatelky k porušení vnitrostátních předpisů či mezinárodních závazků z důvodu nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky ve smyslu § 119a odst. 2 ve spojení s § 174a zákona o pobytu cizinců.

Proti rozhodnutí žalované podala stěžovatelka žalobu, kterou krajský soud shora uvedeným rozsudkem zamítl. V rozsudku se krajský soud ztotožnil se závěry žalované, že stěžovatelce ke dni podání žádosti ze dne 25. 10. 2012 o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nesvědčila tzv. fikce platnosti pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a to ani za situace, kdy byl stěžovatelce dne 1. 10. 2012 nesprávně vydán překlenovací štítek. Dále krajský soud uvedl, že pobyt stěžovatelky již ode dne 15. 9. 2012 vykazoval znaky neoprávněného pobytu. Minimálně od data vydání výjezdního příkazu dne 30. 11. 2012 muselo jí být známo, že její oprávnění pobývat na území České republiky skončilo a je povinna území dne 29. 1. 2013 opustit. O neoprávněnosti svého pobytu byla stěžovatelka dle krajského soudu prokazatelně informována i následným rozhodnutím o neudělení víza za účelem strpění pobytu na území ze dne 19. 2. 2013 a také rozhodnutím ze dne 22. 5. 2013 o podané žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza za účelem strpění. Podle názoru krajského soudu proto neobstojí argumentace stěžovatelky, že na území pobývala v důvodném přesvědčení o oprávněnosti svého pobytu.

Krajský soud stěžovatelce přisvědčil, že není zřejmé, na základě jakých podkladů žalovaná dospěla k závěru, že se na stěžovatelku v době podání žádosti o udělení víza za účelem strpění pobytu na území nevztahovala fikce oprávněnosti pobytu ve smyslu § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, neboť nepodala žádost o povolení k trvalému pobytu v souladu s § 69 zákona o pobytu cizinců. Dle krajského soudu přitom ani ze spisového materiálu nelze dovodit, na základě jakého důvodu vymezeného v § 66 až § 68 zákona o pobytu cizinců stěžovatelka žádost o povolení k trvalému pobytu podala. Krajský soud proto shledal nepřezkoumatelnou část odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, v níž žalovaná rozšířila dobu, po kterou pobývala na území neoprávněně, o období od 30. 1. 2013 do 23. 5. 2013. Krajský soud ovšem uvážil, že nedostatečně odůvodněný dílčí závěr odvolacího orgánu (žalované) nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o správním vyhoštění jako celku.

Dle krajského soudu lze mít za prokázané, že stěžovatelka minimálně v období od 23. 5. 2013 do dne 3. 6. 2013, kdy byla provedena pobytová kontrola a zahájeno správní řízení o správním vyhoštění, pobývala na území České republiky bez víza, ač k tomu nebyla oprávněna, a bez oprávnění k pobytu na území České republiky. Krajský soud proto dospěl k závěru, že podmínky pro udělení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců v případě stěžovatelky byly dány.

Dále se krajský soud k námitce stěžovatelky zabýval otázkou přiměřenosti správního vyhoštění, jakožto zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž vycházel z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006 - 89, publ. pod č. 1230/2007 Sb. NSS, a dospěl k závěru, že správní orgány při výkladu a aplikaci § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nepochybily, když dostály požadavkům vysloveným v citovaném rozsudku. Správní orgán I. stupně se otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatelky podrobně zabýval a krajský soud se s jeho závěry ztotožnil.

Ostatní žalobní námitky rovněž shledal krajský soud nedůvodné.

II. Obsah kasační stížnosti

Rozsudek krajského soudu napadá stěžovatelka z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

V kasační stížnosti stěžovatelka vytýká krajskému soudu, že nedostatečně přezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci, přičemž ve správním řízení byly zásadním způsobem porušeny především § 2 odst. 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Krajský soud také zatížil svůj rozsudek nezákonností, neboť jej nepřesvědčivě zdůvodnil a nevypořádal všechny žalobní námitky.

Stěžovatelka namítá, že se nenacházela na území České republiky neoprávněně. V době zahájení řízení o správním vyhoštění byla v dobré víře v oprávněnost svého pobytu, neboť probíhalo řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu – změna účelu (rozhodnutí ve věci této žádosti ze dne 25. 10. 2012 bylo pravomocně ukončeno až dne 12. 7. 2013). Nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, že správní orgán rozhodující ve věci vyhoštění je oprávněn učinit si o dané problematice úsudek. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 Azs 181/2014 - 30, z něhož dovozuje, že bylo na místě v řízení o správním vyhoštění vyčkat skončení řízení o odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (míněno zřejmě odvolání proti usnesení ze dne 12. 7. 2013 o zastavení řízení o žádosti stěžovatelky o povolení k dlouhodobému pobytu podané dne 25. 10. 2012; pozn. zdejšího soudu). Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podala dne 25. 10. 2012 na základě uděleného překlenovacího štítku, a proto byla v dobré víře o oprávněnosti svého pobytu na území České republiky. V době zahájení řízení o správním vyhoštění stěžovatelky tak nemohlo být postaveno na jisto, zda pobývá na území neoprávněně.

Krajský soud se podle stěžovatelky dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou ohledně stanovení lhůty k doplnění odvolání a zejména přiměřenosti rozhodnutí

o správním vyhoštění ve vztahu k soukromému a rodinnému životu stěžovatelky; rovněž nedostatečně posoudil, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení. Stěžovatelka je přesvědčena, že vydané rozhodnutí o správním vyhoštění nepřípustně zasahuje do jejího soukromého a rodinného života. Stěžovatelka zdůraznila, že nucené opuštění České republiky se s ohledem na zavedenou správní praxi, když správní orgány vyhoštěným cizincům prakticky neumožňují návrat do České republiky, téměř jistě změní v opuštění trvalé.

Stěžovatelka proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby zrušil také rozhodnutí správních orgánů a věc jim vrátil k novému projednání.

III. Vyjádření žalované ke kasační stížnosti

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že kasační stížností může být napadán pouze způsob rozhodování správního soudu, který nehodlá blíže komentovat a v rámci svého vyjádření zcela odkazuje na shromážděný spisový materiál.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

Stěžovatelka vznesla námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., k níž musí Nejvyšší správní soud přihlížet také z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud při posuzování přezkoumatelnosti napadeného rozsudku vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu [např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), či nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 (N 85/8 SbNU 287); rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na nalus.usoud.cz], dle kterých jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy České republiky), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je rovněž povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se již dříve zabýval také Nejvyšší správní soud. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.*“ Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, uvedl: „*Pokud z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“.

Podle stěžovatelky je nepřezkoumatelné také rozhodnutí žalované. Přezkoumatelností správních rozhodnutí a povinností správního orgánu vypořádat všechny námitky uplatněné účastníkem řízení se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, podle kterého: „*Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.*“ Nedostojí-li správní orgán uvedené povinnosti, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud se s ohledem na povahu stěžovatelkou vznesených kasačních námitek zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí žalované a krajského soudu při vypořádání jednotlivých námitek.

Stěžovatelka především namítá, že v době zahájení řízení o správním vyhoštění byla v dobré víře v oprávněnost svého pobytu, neboť probíhalo řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (rozhodnutí ve věci této žádosti ze dne 25. 10. 2012 bylo pravomocně ukončeno až dne 12. 7. 2013). Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že správní orgán rozhodující ve věci vyhoštění je oprávněn učinit si o dané problematice úsudek a dovozuje, že bylo na místě v řízení o správním vyhoštění vyčkat pravomocného skončení řízení o její žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu podané dne 25. 10. 2012, kterou podala na základě překlenovacího štítku.

S námitkou existence překlenovacího štítku se v této souvislosti žalovaná vypořádala tak, že stěžovatelka nebyla oprávněna pobývat na území České republiky v návaznosti na žádost ze dne 25. 10. 2012 o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu, neboť tato v pořadí druhá žádost byla podána v době, kdy přestalo být platné původní povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání (dne 14. 9. 2012 nabylo právní moci rozhodnutí o zamítnutí první žádosti ze dne 2. 3. 2011 o prodloužení doby

platnosti povolení k dlouhodobému pobytu). Proto na pobyt stěžovatelky dle žalované nelze uplatnit fikci platnosti dosavadního dlouhodobého pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se rovněž ztotožnila s názorem správního orgánu I. stupně, že stěžovatelka neměla právní nárok na udělení překlenovacího štítku vydaného dne 1. 10. 2012 s platností do 30. 11. 2012, neboť oprávněnost jejího pobytu na území České republiky skončila dne 14. 9. 2012, nicméně s ohledem na postup Ministerstva vnitra nebylo uvedené období neoprávněného pobytu stěžovatelce vytýkáno v rámci předmětného řízení o správním vyhoštění. V období od 30. 11. 2012 do 29. 1. 2013 pobývala stěžovatelka na území České republiky na základě výjezdního příkazu.

Se shodně formulovanou žalobní námitkou se obdobně vypořádal také krajský soud, který s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 – 71, konstatoval, že překlenovací štítek je osvědčením vydaným podle § 155 správního řádu a nezakládá (resp. neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů. Nesprávně vydaný překlenovací štítek proto s ohledem na svůj charakter není podle krajského soudu způsobilý založit stěžovatelce práva (tj. v daném případě existenci fikce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), která jí podle zákona nenáleží.

Rozhodnutí žalované a krajského soudu považuje Nejvyšší správní soud v tomto směru za přezkoumatelná. Je ovšem třeba zdůraznit, že v řízení před správními orgány ani krajským soudem stěžovatelka nenamítala existenci své dobré víry v oprávněnost pobytu při podání žádosti ze dne 25. 10. 2012 z hlediska posouzení případného založení fikce oprávněného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalované ani krajskému soudu z tohoto důvodu nelze vytýkat, že se v tomto kontextu otázkou dobré víry stěžovatelky nezabývaly.

Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že v nyní posuzované věci jde o odlišný případ, než který projednával Nejvyšší správní soud ve věci vedené pod sp. zn. 4 Azs 181/2014, v němž správní orgán I. stupně vycházel z usnesení o zastavení řízení o žalobcově žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, které mělo být žalobci doručeno. Žalobce ovšem namítal, že toto usnesení mu řádně doručeno nebylo a nenabylo tak právní moci, proto pobýval na území České republiky ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců oprávněně. V řízení vedeném pod sp. zn. 4 Azs 181/2014 přitom nebylo sporné, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu byla podána ve lhůtě podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a založila proto fikci oprávněnosti pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Tímto se věc vedená pod sp. zn. 4 Azs 181/2014 odlišuje od nyní projednávané věci, v níž se také podle závěru Nejvyššího správního soudu ve vztahu k žádosti stěžovatelky o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ze dne 25. 10. 2012 neuplatní § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Tato v pořadí druhá žádost (první žádost byla podána dne 2. 3. 2011) byla totiž podána v době, kdy přestalo být platné původní povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, protože dne 14. 9. 2012 nabylo právní moci rozhodnutí o zamítnutí první žádosti ze dne 2. 3. 2011 o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Žádost ze dne 25. 10. 2012 proto nebyla podána ve lhůtě podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu cizinec povinen podat nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů.

V případě, že podání žádosti ve lhůtě podle předchozí věty zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn podat tuto žádost do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné. O žádný z případů uvedených v § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve vztahu k žádosti stěžovatelky ze dne 25. 10. 2012 nejde. Je proto zcela logické, že nebyla-li žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území stěžovatelkou podána ve lhůtě podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nemohla ani nastat fikce oprávněnosti pobytu stěžovatelky na území České republiky ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

Ostatně, přímo k této námitce stěžovatelky vznesené v související věci se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 27. 10. 2015, č. j. 6 Azs 132/2015 – 39, následujícím způsobem: „*K nastolené otázce, určení doby, ve které je cizinec oprávněn podat žádost o povolení změny pobytu, soud obecně dodává, že i když se na žadatele, kterému svědčí fikce pobytu, dle zákona pohlíží jako na osobu, která má povolený pobyt, a nelze vyloučit opakované podání žádosti dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nemůže další druhá žádost, i kdyby byla podána v době běžící fikce povoleného původního pobytového oprávnění, založit novou fikci pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 – 32: „fikce povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nemůže nastat na základě podání další žádosti o povolení dlouhodobého pobytu (popř. změny jeho účelu) v případě, kdy cizinci (stěžovateli) již svědčí fikce pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců... Opačný závěr by vedl ke zcela absurdním důsledkům, kdy by na základě opakovaného a účelového podávání žádostí docházelo k nikdy nekončícímu řetězení fikcí povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.“). Další fikce pobytu nemůže nastat, i proto, že není splněna podmínka podání žádosti v době uvedené v § 47 odst. 1 (nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná tak učinila správný závěr ohledně této otázky, opačný dílčí právní názor orgánu I. stupně i krajského soudu neměl na výsledek vliv již z důvodů shora uvedených v bodu [16]. Navíc je nesporné, že polemika o výkladu uvedených ustanovení byla vyvolána argumentací stěžovatelky uvedenou následně. Stěžovatelka namítala, že jí byl nesprávně vydán tzv. překlenovací štítek od 1. 10. 2012 do 30. 11. 2012 a byla tudíž v dobré víře o legálnosti svého pobytu a oprávněnosti podat novou druhou žádost o dlouhodobý pobyt. Otázkou důvěry v rozhodovací činnost orgánů veřejné moci ve světle judikatury Ústavního soudu se Nejvyšší správní soud zevrubně zabýval např. v rozsudku ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 81/2013 – 19, z něhož mimo jiné vyplývá, že důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné či soudní, je jedním ze základních atributů právního státu. Uvedené závěry aplikoval Nejvyšší správní soud i v již výše citovaném rozsudku ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 – 32, když uvedl: „Případné nesprávné vydání tohoto pobytového (překlenovacího) štítku... ovšem nemůže založit stěžovateli, byť je v dobré víře, práva, která mu podle platné právní úpravy nepřísluší. Případné nesprávné vydání pobytového (překlenovacího) štítku Ministerstvem tedy sice není způsobilé založit hmotněprávní domněnku pobytového oprávnění stěžovatele na území České republiky, avšak na druhé straně nelze stěžovateli klást k tíži pochybení Ministerstva, pokud se jím v dobré víře řídil, nesmí být za své chování sankcionován. Tzv. pobytový (překlenovací) štítek je osvědčením ve smyslu části čtvrté správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 - 71), tj. aktem, kterým se úředně osvědčují nebo potvrzují skutečnosti, které jsou v nich uvedeny, a má povahu veřejné listiny. Pobýval-li proto stěžovatel na území České republiky v době platnosti tohoto pobytového (překlenovacího) štítku, nelze k*

jeho tíži pobyt v této době považovat za neoprávněný." V době platnosti nesprávně vydaného překlenovacího štítku by tedy nemělo být žadateli kladeno k tíži to, že jedná s důvěrou v legálnost svého pobytu, nesmí být za své jednání sankcionován. Osvědčení v podobě překlenovacího štítku však nemůže zhojit nedostatek, spočívající na straně stěžovatelky v tom, že podala žádost v době, kdy k tomu nebyla oprávněna. Tento štítek nezakládá ani nemění právo pobytu, které je založeno rozhodnutím o povolení pobytu cizince." Nejvyšší správní soud ovšem v rozsudku ze dne 27. 10. 2015, č. j. 6 Azs 132/2015 – 39, nezohledňoval dobrou víru stěžovatelky v legálnost pobytu na základě „nesprávně vydaného překlenovacího štítku", neboť to je předmětem posouzení soudem v řízení, jehož předmětem je přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že argumentace stěžovatelky, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podala dne 25. 10. 2012, neboť byla v dobré víře svého pobytu na území České republiky právě na základě uvedeného překlenovacího lístku, založit fikci oprávněnosti jejího pobytu ve smyslu § 47 odst. 2 zákona o azylu nemůže, a to ani s ohledem na existenci její dobré víry, jak plyne z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 – 32.

Uvedené závěry lze aplikovat rovněž na nyní posuzovanou věc. Stěžovatelce byl Ministerstvem vnitra dne 1. 10. 2012 vydán překlenovací štítek s platností do 30. 11. 2012. Stěžovatelka ovšem na území České republiky pobývala oprávněně na základě fikce pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců jen do 14. 9. 2012. Již tato skutečnost vylučuje, aby na základě žádosti podané dne 25. 10. 2012 vůbec fikce pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců mohla nastat. Fikce povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců totiž, jak již bylo výše uvedeno, nemůže nastat na základě podání další žádosti o povolení dlouhodobého pobytu (popř. změny jeho účelu) v případě, kdy cizinci (stěžovatelce) již svědčí fikce pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, natož v době, kdy pobývá na území České republiky bez povolení k pobytu, resp. fikce povolení k pobytu, což je právě případ stěžovatelky. Ani existence překlenovacího lístku proto nemůže nic změnit na skutečnosti, že podáním žádosti stěžovatelkou dne 25. 10. 2012 fikce povoleného pobytu dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nemohla vůbec nastat, a to bez ohledu na případnou dobrou víru stěžovatelky (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 – 32).

Tento závěr ovšem nic nemění na jinak správném hodnocení žalované, že stěžovatelce nelze klást k tíži, že na území České republiky pobývala do 30. 11. 2012 neoprávněně na základě překlenovacího štítku vydaného dne 1. 10. 2012 (viz výše citované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 5 Azs 98/2015 – 32, a ze dne 27. 10. 2015, č. j. 6 Azs 132/2015 – 39).

Vzhledem k tomu, že na základě žádosti stěžovatelky podané dne 25. 10. 2012 nemohla nastat fikce povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nebylo ani nutné vyčkávat s uložením správního vyhoštění do doby pravomocného skončení řízení o této žádosti. Námitka stěžovatelky, kterou v tomto ohledu vznesla, je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud ovšem opětovně zdůrazňuje, že právě jistotou o neexistenci fikce povoleného pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se nyní projednávaná věc odlišuje od věci vedené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 4 Azs 181/2014, v níž bylo správní vyhoštění uloženo na základě pouhé domněnky o neexistenci této fikce. Proto nelze přisvědčit ani nesouhlasu stěžovatelky se závěrem krajského soudu,

že správní orgán rozhodující ve věci vyhoštění je oprávněn učinit si o dané problematice úsudek.

Nejvyšší správní soud však musí přisvědčit námitce stěžovatelky vytýkající nesprávné a nepřezkoumatelné posouzení přiměřenosti rozhodnutí o jejím správním vyhoštění z hlediska zásahu do jejího osobního a rodinného života.

Krajský soud dospěl k závěru o neoprávněném pobytu stěžovatelky na území České republiky v období od 23. 5. 2013 do 3. 6. 2013, přičemž dovodil částečnou nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované ve vztahu k hodnocení období od 30. 1. 2013 do 22. 5. 2013. Zhodnocení tohoto období (30. 1. 2013 až 22. 5. 2013) ovšem posoudil jako právně bezvýznamné, bez vlivu na zákonnost rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky. S tímto závěrem nemůže Nejvyšší správní soud v projednávané věci souhlasit.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že žalovaná se dostatečně a jednoznačně nevypořádala s posouzením tohoto sporného období jako doby, po kterou stěžovatelka pobývala na území České republiky neoprávněně. Na rozdíl od krajského soudu je ovšem Nejvyšší správní soud přesvědčen, že rovněž posouzení oprávněnosti pobytu stěžovatelky v tomto období a zejména jeho konkrétní délky je pro rozhodnutí ve věci zcela zásadní.

Z obsahu odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalované vyplývá, že při posuzování doby oprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky v rámci řízení o jejím správním vyhoštění hodnotily správní orgány období od 30. 1. 2013 do 22. 5. 2013 zcela odlišně. Následně krajský soud v rámci soudního přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky nehodnotil uvedené období s poukazem na nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované v této části vůbec a vzal bez dalšího za prokázané období neoprávněného pobytu stěžovatelky období bezprostředně následující po dni 22. 5. 2013, konkrétně období od 23. 5. 2013 do 3. 6. 2013.

Stěžovatelka přitom konzistentně namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav správními orgány a krajským soudem, přičemž stěžejní námitkou v žalobě a v kasační stížnosti je přesvědčení stěžovatelky o oprávněnosti jejího pobytu včetně období od 30. 1. 2013 do 22. 5. 2013.

Stěžovatelce bylo uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, podle něhož policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí ho do informačního systému smluvních států až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.

Správní orgány proto mohly rozhodnout o správním vyhoštění stěžovatelky pouze za splnění podmínek stanovených v § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, tj. pokud by stěžovatelka pobývala na území České republiky bez víza nebo bez platného oprávnění k pobytu. K učinění takového závěru ovšem musí být přesně a bez pochybností stanovena doba neoprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky, a to včetně jejího počátku a konce.

Správní orgán I. stupně dovodil období neoprávněného pobytu stěžovatelky od 23. 5. 2013 do 3. 6. 2013, oproti tomu žalovaná stanovila dobu, po kterou stěžovatelka pobývala na území neoprávněně, na období od 30. 1. 2013 do 3. 6. 2013.

Z odůvodnění rozhodnutí žalované ve spojení s obsahem správního spisu ovšem není zřejmé, jak konstatoval již krajský soud, na základě jakých úvah a podkladů žalovaná dospěla k závěru, že se na stěžovatelku v době podání žádosti o udělení víza za účelem strpění ze dne 23. 1. 2013 nevztahovala fikce ve smyslu § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná sice uvedla, že stěžovatelka žádost o povolení k trvalému pobytu nepodala v souladu s § 69 zákona o pobytu cizinců, ale z rozhodnutí žalované (ani z obsahu správního spisu) nelze zjistit, na základě jakých konkrétních a srozumitelných úvah k tomuto závěru dospěla. Nejvyšší správní soud dále doplňuje, že na nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované v uvedené části nic nemění ani její odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2013, č. j. 9 As 81/2013 – 29. Tento blíže nezdůvodněný odkaz nemůže absenci úvah žalované v uvedeném směru nahradit, neboť odůvodnění správního rozhodnutí je jeho nezbytnou a integrální součástí, tzn. nelze jej vydělovat jakkoli mimo listinu, v níž je správní rozhodnutí obsaženo (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2007, č. j. 1 As 24/2007 – 33). Na rozdíl od krajského soudu je ovšem Nejvyšší správní soud přesvědčen, že tato nepřezkoumatelnost má za následek nepřezkoumatelnost celého rozhodnutí žalované, nejde jen o nepřezkoumatelnost dílčí, která by neměla vliv na zákonnost rozhodnutí žalované.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že přestože oba správní orgány své závěry o době neoprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky opíraly o shodné skutkové okolnosti, a to o žádost stěžovatelky ze dne 23. 1. 2013 o povolení k trvalému pobytu, žádost stěžovatelky ze dne 23. 1. 2013 o udělení víza za účelem strpění podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, rozhodnutí o neudělení víza za účelem strpění podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců ze dne 19. 2. 2013 a rozhodnutí o podané žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza ze dne 22. 5. 2013, nejsou uvedené žádosti ani rozhodnutí (z období od 23. 1. 2013 do 23. 5. 2013) součástí správního spisu.

Nejvyšší správní soud přitom zdůrazňuje, že při rozhodování o správním vyhoštění stěžovatelky ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců musí být postaveno najisto období, kdy bylo platné poslední pobytové oprávnění stěžovatelky, a po jakou konkrétní dobu se tedy zdržuje na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu. Nejvyšší správní soud tak např. v rozsudku ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 As 69/2010 - 62, uvedl následující: *„V rámci soudního přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění cizince vydaného podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je soud povinen k žalobní námitce cizince postavit najisto, zda cizinec pobývá na území České republiky po uplynutí doby platnosti víza, resp. bez víza neoprávněně.“*

Zhodnocení období od 30. 1. 2013 do 22. 5. 2013 z hlediska stanovení doby neoprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky je zcela zásadní, neboť konec tohoto období přímo ovlivňuje počátek doby (23. 5. 2013), která byla krajským soudem (a dříve správním orgánem I. stupně) posouzena jako prokázaná doba neoprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky. Z uvedeného je zřejmé, že

není-li najisto postaveno, zda se stěžovatelka v době od 30. 1. 2013 do 22. 5. 2013 zdržovala na území České republiky oprávněně či neoprávněně, nelze ani stanovit přesnou dobu, po kterou byl její pobyt neoprávněný.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že v posuzovaném případě dosud nebylo správními orgány přezkoumatelným způsobem vyhodnoceno, po jakou konkrétní dobu se stěžovatelka zdržovala na území České republiky v době od 30. 1. 2013 do 3. 6. 2013 bez víza, ač k tomu nebyla oprávněna, nebo bez platného oprávnění k pobytu ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců. Uvedené ovšem platí také pro rozsudek krajského soudu, který je z týchž důvodů rovněž nepřezkoumatelný, neboť ani z něj není zřejmé, z čeho krajský soud usuzuje, že stěžovatelka pobývala na území České republiky v době od 23. 5. 2013 do 2. 6. 2013 neoprávněně. Bez zhodnocení předchozího období z hlediska oprávněnosti pobytu stěžovatelka totiž logicky nelze určit ani počátek období následného, a to navíc na základě stavu, který nemá oporu v obsahu správního spisu.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že v této souvislosti je rovněž třeba mít na zřeteli, že délka doby neoprávněného pobytu cizince (stěžovatelky) v případech rozhodování o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců má podstatný význam také pro posouzení závažnosti protiprávního jednání cizince a přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění do jeho soukromého a rodinného života. To platí tím spíše v nyní projednávané věci, v níž ani správní orgány nezpochybňují, že stěžovatelka na území České republiky žije již po dobu několika let spolu se svým manželem, který má na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt, byť manželství uzavřeli až v roce 2012.

Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 téhož zákona nelze vydat, jestliže by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců správní orgán podle § 174a tohoto zákona zohlední zejména *závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince*, *délku pobytu cizince na území*, jeho věk, zdravotní stav, *povahu a pevnost rodinných vztahů*, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

Přestože pojem *„nepřiměřený zásah do rodinného nebo soukromého života“* obsažený v § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců patří do kategorie neurčitých právních pojmů, naplnění obsahu tohoto pojmu s sebou přináší povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který právní norma předvídá. Dojde-li proto správní orgán k závěru, že správní vyhoštění by bylo nepřiměřeným zásahem do práva na respektování rodinného a soukromého života cizince, nemá žádný prostor pro úvahu, jak dále postupovat, a je povinen rozhodnutí o správním vyhoštění nevydat. Uložení vyhoštění proto nespadá do rámce správního uvážení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 – 45).

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, č. j. 3 As 84/2013 - 24, ze dne 31. 3. 2015, č. j. 8 Azs 175/2014 –

29, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Azs 216/2014 – 34, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 1 Azs 107/2015 – 56, ze dne 19. 11. 2015, č. j. 4 Azs 222/2015 – 42) opakovaně uvádí, že v případech, kdy se řeší otázka nuceného vycestování cizince a možné porušení práva na respektování rodinného a soukromého života, je nezbytné vycházet především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), vztahující se ke čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“) publikované pod č. 209/1992 Sb. Podle čl. 8 odst. 1 EÚLP každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Podle čl. 8 odst. 2 Úmluvy státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

U článku 8 EÚLP je nutno v imigračních věcech rozlišovat dvě situace – zaprvé, když analogicky s případy pod čl. 2 a 3 stěžovatelé namítají, že jejich právo pod čl. 8 bude vyhoštěním či jiným nuceným odesláním porušeno v cílové zemi, zadruhé, že bude porušen jejich soukromý či rodinný život ve vyhošťující zemi. Otázka porušení ve vyhošťující zemi se týká zejména situací, kdy cizinec v daném státě delší dobu žije, má tam rodinný a/nebo soukromý život a poté mu není uděleno povolení k pobytu, či má být z nějakého důvodu odeslán do jiného státu (Krnec, J. Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 956-957).

ESLP ve své judikatuře při výkladu pojmu *„nepřiměřeného zásahu do soukromého nebo rodinného života“* zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem a další faktory. (viz např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, bod 70, srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 – 45, ze dne 30. 7. 2013, č. j. 1 As 50/2013 – 51, ze dne 3. 7. 2013, sp. zn. 1 As 17/2013).

V této souvislosti lze také poukázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006 - 89, publikovaný pod č. 1230/2007 Sb. NSS, podle něhož je rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života cizince pouze tehdy, je-li takovým rozhodnutím dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi zájmem státu na ochraně veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku či veřejného zdraví na straně jedné a zájmem cizince na ochraně soukromého a rodinného života na straně druhé. *Vždy je tedy třeba zvažovat závažnost spáchaného deliktu či jiného rizika, které cizinec pro zákonem chráněný veřejný zájem představuje, ve vztahu k jeho osobním a rodinným vazbám na území České republiky.*

V neposlední řadě lze v této souvislosti odkázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2013, č. j. 3 As 46/2012 - 22, podle kterého se při posuzování, zda rozhodnutí o správním vyhoštění nezpůsobuje nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podpůrně použijí kritéria pro posouzení zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince podle čl. 12 odst. 3 směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, tzn. délka pobytu, věk, zdravotní stav, rodinná a hospodářská situace, sociální a kulturní integrace v zemi pobytu a vazba na zemi pobytu. To přiměřeně platí i v případě, že cizinec nemá podle této směrnice postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.

To platí tím spíše v nyní projednávané věci, protože délka neoprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky je jedním ze základních kritérií, na jejichž základě se posuzuje závažnost jejího protiprávního jednání a přiměřenost jejího vyhoštění ve vztahu k soukromému a rodinnému životu, přičemž je nepochybně značný rozdíl, zda by měl neoprávněný pobyt stěžovatelky trvat několik měsíců (tj. od 30. 1. 2013 do 3. 6. 2013), anebo pouze několik dnů (tj. od 23. 5. 2013 do 3. 6. 2013). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované v otázce posouzení délky (ne)oprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky v období od 30. 1. 2013 do 22. 5. 2013 ve spojení s absencí výše uvedených podkladů ve správním spise má proto za následek, že bez dalšího nelze dovodit, v jakém konkrétním období byl pobyt stěžovatelky na území České republiky neoprávněný, v návaznosti na to nelze ani odpovědně posoudit závažnost protiprávního jednání stěžovatelky a v této souvislosti ani přiměřenost dopadů rozhodnutí o jejím vyhoštění do jejího soukromého a rodinného života.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že rozhodnutí žalované shledal nepřezkoumatelné, přičemž krajský soud měl již pro tuto vadu rozhodnutí žalované zrušit.

Dále zbývá pro úplnost vypořádat námitku stěžovatelky vztahující se ke stanovení lhůty k odvolání. Tuto námitku stěžovatelka v kasační stížnosti formulovala jen zcela obecně a neuvedla, co konkrétně krajskému soudu na posouzení této námitky, kterou uplatnila rovněž v žalobě, vlastně vytýká. Obecnosti této kasační námitky proto odpovídá také způsob jejího vypořádání kasačním soudem.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatelka podala prostřednictvím svého zástupce dne 8. 11. 2013 proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně blanketní odvolání. Dne 4. 12. 2013 správní orgán I. stupně vyzval stěžovatelku výzvou, která byla jejímu zástupci doručena téhož dne, k odůvodnění odvolání ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení dané výzvy. Ve stanovené lhůtě (ani později) stěžovatelka na tuto výzvu nereagovala a své odvolání nedoplnila.

V žalobě stěžovatelka namítala, že vyzval-li ji správní orgán I. stupně k odstranění vad pouhým přípisem, a nikoli v souladu s § 39 odst. 1 správního řádu usnesením, jde o pochybení, které má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, který přiléhavě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2014, č. j. 5 Azs 118/2014 – 24, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 37 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu, neboť § 37 odst. 3 správního řádu je ve vztahu k § 39 správního řádu

v poměru speciality. Správní orgán I. stupně proto nepochybil, vyzval-li stěžovatelku k odstranění vad odvolání „pouhou“ výzvou (přípisem), a nikoliv usnesením (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2014, č. j. 5 Azs 118/2014 – 24). Uvedená námitka stěžovatelky je proto nedůvodná.

V. Závěr

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že v dané věci byly již v řízení před krajským soudem důvody pro to, aby bylo rozhodnutí žalované zrušeno, Nejvyšší správní soud nevrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného zdejším soudem v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení krajský soud nemohl vady napadeného rozhodnutí žalované nikterak zhojit. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu rozhodl postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil také napadené rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, vysloveným ve zrušujícím rozsudku, je žalovaná v dalším řízení podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázána.

Vzhledem k důvodům, pro které bylo zapotřebí zrušit rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalované, je přinejmenším předčasné zabývat se právním posouzením věci samé. Ze stejných důvodů nelze ani posuzovat stěžovatelkou namítanou nepřiměřenost zásahu do jejího rodinného života.

V závislosti na dalším průběhu správního řízení žalovaná učiní součástí správního spisu všechny podklady, a to zejména správní rozhodnutí, o něž bude opírat své rozhodovací důvody, a to včetně údajů o nabytí právní moci těchto rozhodnutí. Náležitě všechny rozhodné skutkové okolnosti vyhodnotí a veškerá období předcházející zahájení řízení o správním vyhoštění stěžovatelky a jejich případné právní účinky posoudí ze všech hledisek, a to zejména pro účely závěru o době neoprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky, závažnosti jejího protiprávního jednání a přiměřenosti vyhoštění stěžovatelky ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu s přihlédnutím k délce doby, po kterou na území České republiky žije.

VI. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení před krajským soudem a řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatelka má proti žalované právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila, neboť měla ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.).

Stěžovatelka byla v řízení před krajským soudem i v řízení o kasační stížnosti zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, náleží jí tedy náhrada nákladů spojených se zastoupením advokátem. Tyto náklady řízení spočívají v odměně advokáta za zastupování stěžovatelky, který ve věci učinil celkem čtyři úkony právní služby, sazba za jednotlivé úkony se řídí vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Těmito úkony byly převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], dvě písemná podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jimiž v řízení před krajským soudem byla žaloba a kasační stížnost v řízení před Nejvyšším správním soudem, a účast na jednání krajského soudu dne 14. 4. 2015 [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Za tyto úkony právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Sazba mimosmluvní odměny se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3400 Kč. Zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, náhrada nákladů řízení za úkony právní služby proto byla navýšena o 21 %, celkem náhrada nákladů řízení činí 16 456 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna zaplatit stěžovatelce k rukám jejího právního zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, popř. jí soud může na návrh z důvodů zvláštního zřetele přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil, ani nenavrhla, aby jí bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných

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

V Brně dne 29. března 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu