

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **N. B. V.,** zastoupen JUDr. Matoušem Jírou, advokátem se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 6. 2016, č. j. 1 A 34/2016 - 25,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 4. 2016, č. j. CPR-21343-6/ČJ-2015-930310-V238, bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 6. 2015, č. j. KRPA-252978-18/ČJ-2015-000022, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným správním rozhodnutím bylo stěžovateli dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na jeden rok, a to od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně tímto rozhodnutím byla stěžovateli stanovena doba k vycestování dle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců do 30 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze

(dále jen „městský soud“), v níž namítal, že rozhodnutí správních orgánů jsou nepřiměřená a správní orgány postupovaly v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). V řízení před správními orgány o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu došlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces, přičemž správní orgány také dospěly k mylnému závěru, že stěžovatel pobýval na území České republiky neoprávněně. Ustanovený opatrovník dle názoru stěžovatele nedbal dostatečně ochrany jeho práv, v důsledku čehož nemohlo dojít ani k účinnému doručení rozhodnutí o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu s ohledem na § 32 odst. 7 správního řádu.

[3] Městský soud žalobu stěžovatele jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[4] Městský soud nejprve předestřel, že stěžovatelovy námitky směřují především proti řízení a rozhodnutí o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu, které nejsou předmětem přezkumu v nyní projednávané věci, ačkoli tato řízení spolu úzce souvisejí. V rozsudku městského soudu je uvedeno, že se žalovaný nespokojil s pouhým odkazem na právní moc rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, ale objasnil, proč považuje rozhodnutí o správním vyhoštění za přiměřené. Argument stěžovatele týkající se toho, že v době zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu již stěžovatel znovu plnil účel svého pobytu, byl podle městského soudu vyvrácen tím, že cizinec musí splňovat účel, pro který mu bylo povolení uděleno, po celou dobu svého pobytu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 9 Azs 84/2014 – 37). Jestliže měl ustanovený opatrovník za to, že zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu bylo v souladu se zákonem, nelze mu vytýkat, že nepodal ve prospěch stěžovatele odvolání. Rozhodnutí žalovaného považoval městský soud také za přiměřené, neboť žalovaný se svým rozhodnutím vyčkal na pravomocné ukončení řízení o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu, přičemž při hodnocení přiměřenosti rozhodnutí o jeho správním vyhoštění vycházel žalovaný ze stěžovatelových námitek, které vyhodnotil dle kritérií uvedených v § 174a zákona o pobytu cizinců. K tomu městský soud dodal, že stěžovatel přehlíží skutečnost, že k porušení zákona o pobytu cizinců došlo výlučně na jeho straně porušením povinnosti plnit účel povoleného pobytu, k čemuž se dále přidalo porušení povinnosti stěžovatele zdržovat se na adrese hlášeného pobytu, resp. nahlásit novou adresu, na které by byl k zastižení. Dle městského soudu tedy správní orgány vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu a při realizaci správního vyhoštění postupovaly v souladu s právními předpisy.

## II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[6] Stěžovatel namítal, že o pravomocném zrušení povolení k dlouhodobému pobytu se dozvěděl až v souvislosti s řízením o svém správním vyhoštění. Do té doby mu nebylo známo, že na území České republiky pobýval po dobu jednoho měsíce neoprávněně. Správní orgán I. stupně se však touto skutečností vůbec nezabýval a vycházel pouze

z databáze Ministerstva vnitra, podle níž byla stěžovateli platnost povolení k dlouhodobému pobytu zrušena. Takový postup je dle názoru stěžovatele v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

[7] Stěžovatel rovněž vytkl, že v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces. Stěžovateli totiž byl v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu jeho neznámého pobytu ustanoven opatrovník, kterému také bylo doručeno rozhodnutí o zrušení platnosti tohoto povolení. Stěžovatel uvedl, že o existenci tohoto rozhodnutí se dozvěděl teprve dne 16. 6. 2015 a s jeho obsahem se seznámil dne 9. 9. 2015. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatel podal odvolání, které bylo zamítnuto jako opožděné. Stěžovatel má však za to, že opatrovník, který mu byl ustanoven v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nehájil aktivně jeho práva. Z uvedeného důvodu tedy měl podle názoru stěžovatele správní orgán v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ustanovení opatrovníka zrušit a v souladu s § 32 odst. 7 správního řádu ustanovit stěžovateli opatrovníka nového. Jestliže bylo takovému opatrovníku doručováno, nemohlo dojít k účinnému doručení rozhodnutí o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu.

[8] Stěžovatel v této souvislosti dále zdůraznil, že již před vydáním usnesení o zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu začal znovu plnit účel pobytu. Z tohoto důvodu nemělo být postupováno dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale dle § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Při postupu dle § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je přitom třeba (na rozdíl od postupu dle § 37 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) zohlednit rovněž přiměřenost rozhodnutí. To však správní orgány v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu neučinily. Usnesení o zahájení řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, tak i rozhodnutí vydané v řízení o správním vyhoštění jsou proto nezákonná.

[9] Další kasační námitku vznesl stěžovatel ve vztahu k posouzení přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Správní orgány obou stupňů se měly dle stěžovatele zabývat závažností a druhem jeho údajného protiprávního jednání. Současně mělo být posouzeno, zda nedošlo k protiprávnímu jednání jiných subjektů, v důsledku čehož se také jednání stěžovatele jeví jako protiprávní. Dle názoru stěžovatele totiž došlo k jeho protiprávnímu jednání až v důsledku nerespektování jeho práva na spravedlivý proces správními orgány v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Stěžovatel o svém neoprávněném pobytu na území České republiky ani nevěděl, přičemž jeho chování nelze posuzovat jako jednání ohrožující veřejný zájem. Jestliže tyto okolnosti nebyly zohledněny, došlo podle názoru stěžovatele k vydání nepřiměřeného rozhodnutí o správním vyhoštění, které je v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu a § 174a zákona o pobytu cizinců.

[10] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu, rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] 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 stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Přitom zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu (§ 102 s. ř. s.). Soudní ochrana veřejných subjektivních práv byla stěžovateli poskytnuta již individuálním projednáním jeho věci městským soudem. Důvody kasační stížnosti se proto musí odvíjet zejména od tvrzeného pochybení městského soudu, který se měl vadným, resp. nezákonným způsobem vypořádat s žalobními námitkami směřujícími proti rozhodnutí správních orgánů. Uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti není možné bez dalšího nahradit zopakováním odvolacích nebo žalobních námitek. Kasační stížnost stěžovatele přitom z převážné části spočívá právě v takovém opakování.

[16] Spíše než o tvrzení konkrétních pochybení městského soudu se přitom zjevně jedná o výtky proti postupu správních orgánů, jimiž se již zabýval městský soud.

[17] Podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců vydá policie rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.

[18] Ze spisového materiálu Nejvyšší správní soud ve vztahu k namítanému řízení o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu zjistil, že stěžovateli zaniklo ke dni 1. 12. 2013 živnostenské oprávnění a bylo obnoveno až dne 18. 6. 2014. S ohledem na uvedené vydalo Ministerstvo vnitra dne 25. 9. 2014 oznámení o zahájení správního řízení o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu, neboť stěžovatel neplnil účel svého pobytu v době od 2. 12. 2013 do 18. 6. 2014. Rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo Ministerstvem vnitra vydáno dle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dne 19. 3. 2015 a současně byla stěžovateli určena lhůta k vycestování v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Toto rozhodnutí bylo doručeno opatrovníku stěžovatele, který mu byl ustanoven proto, že se stěžovateli nepodařilo na místo jeho hlášeného pobytu doručit oznámení o zahájení řízení o zrušení platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu. Rozhodnutí o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu nabylo právní moci dne 10. 4. 2015. O existenci tohoto

rozhodnutí se stěžovatel měl dle svého tvrzení dozvědět až dne 15. 6. 2015 (viz protokol o vyjádření účastníka správní řízení ze dne 16. 6. 2015) a s jeho obsahem se pak měl seznámit prostřednictvím svého zástupce až dne 9. 9. 2015. Proti tomuto rozhodnutí pak podal odvolání, které bylo Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců dne 3. 2. 2016 zamítnuto jako opožděné. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 4. 2. 2016. Stěžovatel proti němu brojil žalobou u Městského soudu v Praze, který jeho žalobu rozsudkem ze dne 15. 9. 2017, č. j. 5 A 34/2016 – 39, zamítl. Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost; řízení o ní bylo u Nejvyššího správního soudu vedeno pod. sp. zn. 3 Azs 80/2017. Nejvyšší správní soud proto v nyní projednávané věci usnesením ze dne 28. 2. 2018, č. j. 5 Azs 172/2016 – 33, řízení o kasační stížnosti stěžovatele přerušil podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. z důvodu probíhajícího jiného řízení, jehož výsledek mohl mít vliv na rozhodování soudu o věci samé. Třetí senát zdejšího soudu poté rozsudkem ze dne 16. 5. 2018, č. j. 3 Azs 280/2017 – 31, kasační stížnost stěžovatele zamítl. Z uvedeného důvodu poté v nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 14. 6. 2018, č. j. 5 Azs 172/2016 – 36, rozhodl o pokračování v řízení.

[19] Co se týče tvrzeného porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces v řízení o zrušení platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu, Nejvyšší správní soud uvádí, že tuto námitku neshledal důvodnou.

[20] Nejvyšší správní soud k této námitce především zdůrazňuje, že není oprávněn usnesení Ministerstva vnitra, jímž byl stěžovateli ustanoven opatrovník pro řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, jakož ani důvody pro jeho vydání v nyní posuzované věci, jakýmkoliv způsobem přezkoumávat. Usnesení o ustanovení opatrovníka totiž bylo vydáno v jiném řízení - v řízení o zrušení povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu, zatímco v nyní projednávané věci je podrobeno přezkumu rozhodnutí o jeho správním vyhoštění. Na tom, že zdejší soud nemůže usnesení o ustanovení opatrovníka jakkoliv přezkoumávat, nemůže nic změnit ani to, že napadené rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele obsahově navazuje na rozhodnutí, kterým byla zrušena platnost jeho povolení k dlouhodobému pobytu. I přes obsahovou návaznost obou řízení se rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a rozhodnutí o správním vyhoštění vyznačují odlišným předmětem a obsahem, řízení k jejich vydání byla prováděna v intencích jiných právních norem a jejich vyústěním bylo vydání dvou různých správních rozhodnutí, přičemž každé z nich je samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012 - 22, a ze dne 9. 3. 2016, č. j. 6 Azs 147/2015 - 35).

[21] Z výše uvedeného je dále zřejmé, že napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 4. 2016 bylo vydáno až v době, kdy rozhodnutí o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu nabylo právní moci (tj. dne 4. 2. 2016). Stěžovatel sice po vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 16. 6. 2015 o jeho správním vyhoštění podal odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 19. 3. 2015, nicméně o tomto odvolání bylo rozhodnuto dříve, než o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o správním vyhoštění stěžovatele rozhodl žalovaný. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo zamítnuto jako opožděné; toto odvolání tak nemělo ve smyslu § 85 odst. 1

správního řádu odkladný účinek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2008, č. j. 8 As 9/2007 - 74). Žalovaný tedy měl postaveno najisto, že stěžovateli bylo pravomocně zrušeno povolení k dlouhodobému pobytu a následně pobýval od 11. 5. 2015 do 15. 6. 2015 na území České republiky neoprávněně, čímž naplnil skutkovou podstatu zakládající důvod pro správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti je rovněž zapotřebí zdůraznit, že žaloba proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 3. 2. 2016, kterým bylo zamítnuto jako opožděné odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 19. 3. 2015 o zrušení platnosti povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu byla zamítnuta rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2017, č. j. 5 A 34/2016 - 39; kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 3 Azs 280/2017 – 31.

[22] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že uvedená námitka nemůže mít jakýkoli vliv na zákonnost nyní napadeného rozhodnutí žalovaného (resp. kasační stížností napadeného rozsudku městského soudu). Na uvedených závěrech nic nemůže změnit ani to, že rozhodnutí o zrušení povolení stěžovatele k dlouhodobému pobytu na území České republiky bylo doručováno toliko ustanovenému opatrovníkovi stěžovatele, a je tedy skutečně možné, že se stěžovatel o vydání a nabytí právní moci tohoto rozhodnutí v té době vůbec nedozvěděl (v podrobnostech viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 3 Azs 280/2017 – 31).

[23] K námitce, že správní orgány měly posoudit přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění z hlediska druhu protiprávního jednání, kterého se stěžovatel dopustil v důsledku porušení jeho práva na spravedlivý proces v řízení o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, Nejvyšší správní soud uvádí, že kritérii přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců se zabýval jak správní orgán I. stupně na straně 3 svého rozhodnutí, tak i žalovaný na stranách 4 a 5 svého rozhodnutí. Své závěry správní orgány podrobně zdůvodnily a zabývaly se také druhem protiprávního jednání stěžovatele, přičemž měly postaveno na jisto, že stěžovateli byla pravomocně zrušena platnost povolení k dlouhodobému pobytu pouze z důvodu jeho protiprávního jednání (nikoli v důsledku jednání jiných subjektů) a dovodily, že správní vyhoštění stěžovatele je přiměřené také dobám jeho oprávněného a neoprávněného pobytu na území České republiky. Správní orgány dále ve vztahu k přiměřenosti rozhodnutí o vyhoštění stěžovatele zdůraznily, že stěžovatel nesdílí společnou domácnost s občanem Evropské unie, ani se o takovou nemusí starat. Stěžovatel je svobodný a bezdětný, přičemž ani z jeho nejbližší rodiny na území České republiky nikdo nepobývá. Stěžovatel si na území České republiky nevytvořil ani takové sociální, společenské a kulturní vazby, které by byly rozhodnutím o jeho správním vyhoštění přetrhány, nemá zde žádný majetek, stěžovatel ani neovládá český jazyk. Zdravotní stav stěžovatele je přitom dobrý, je schopen se sám o sebe postarat. Zpětná integrace stěžovatele v zemi původu je rovněž možná, neboť stěžovatel ve své domovské zemi vlastní dva domy (obchody), žijí tam jeho rodiče a bratr. Uvedené závěry stěžovatel v žalobě ani v kasační stížnosti nijak relevantně nezpochybnil.

[24] Městský soud se v napadeném rozsudku obdobně formulovanou námitkou také zabýval, své závěry řádně zdůvodnil a zdůraznil, že k porušení zákona o pobytu cizinců došlo výlučně v důsledku jednání stěžovatele, který porušil svou povinnost plnit účel

povoleného pobytu, k čemuž se dále přidalo porušení jeho povinnosti zdržovat se na adrese hlášeného pobytu, resp. nahlásit novou adresu, na které by byl k zastižení.

## IV. Závěr a náklady řízení

[25] Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalovanému, který měl ve věci úspěch a měl by právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady s tímto řízením nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 28. června 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu