

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Marie Žižkové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **D. T. Q.**, zastoupeného Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky**, **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 10. 2018, č. j. CPR-31726-2/ČJ-2018-930310-V234, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 12. 2018, č. j. 41 A 17/2018 - 41,

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.

IV. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského **se určuje** částkou **6.352,50 Kč**. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 2. 9. 2018, č. j. KRPU-167846-33/ČJ-2018-040022, uložila žalobci podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb.,

o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění a stanovila dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce tří let od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Správní orgán prvního stupně zároveň podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců určil žalobci dobu k vycestování z území České republiky do třiceti dnů od právní moci rozhodnutí, pokud nebude realizován výkon správního vyhoštění podle § 128 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a vyslovil, že se na žalobce nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvoláním, které žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla.

II. Řízení před krajským soudem

[3] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud uvedl, že správní orgán prvního stupně může stanovit dobu zákazu vstupu na území v rozsahu nejvýše tří let, tudíž má v daném rozmezí prostor pro správní uvážení. Soud zkoumá pouze to, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení nebo zda toto uvážení nezneužil. Za tímto účelem posuzuje, zda správní rozhodnutí bylo vydáno v řízení vedeném v souladu se zákonem a zda nebylo zatíženo svévolí rozhodujícího orgánu nebo nepřípustnou diskriminací. Žádné takové pochybení krajský soud v projednávané věci neshledal. Ostatně i sama žalovaná poukázala na to, že stanovení doby zákazu vstupu na území je v souladu s rozhodovací praxí správních orgánů v obdobných případech, a žalobce tento její argument nijak nezpochybnil.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaná své závěry dostatečně zdůvodnila a vysvětlila, že stanovení kratší doby by nebylo účinné a dostatečně odrazující a neodpovídalo by všem zjištěným skutečnostem. Krajský soud ve shodě se žalovanou vnímal jako podstatné okolnosti nejen žalobcův nelegální pobyt na území České republiky (bez platného cestovního dokladu a víza), ale též jeho nelegální vstup do schengenského prostoru (vyhnul se hraniční kontrole) i jeho záměr delší dobu pracovat v Německu (zjevně nelegálně, když není držitelem platného cestovního dokladu a příslušného víza). Námitce nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, ani námitce týkající se nepřiměřeně dlouhé doby zákazu vstupu na území proto krajský soud nepřisvědčil a neshledal tak důvod pro zrušení rozhodnutí žalované.

III. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) neodůvodněnou (blanketní) kasační stížnost, s níž spojil návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti z důvodu možnosti hájit svá práva osobně, být v častějším kontaktu se svým zástupcem a aktivně se podílet na řízení o kasační stížnosti.

[7] Stěžovatel k výzvě soudu kasační stížnost později doplnil. Podává ji z důvodu vady řízení podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Uvedl, že nesouhlasí s posouzením žalobní námitky týkající se nepřiměřenosti doby zákazu vstupu na území členských států Evropské unie. Názor zastávaný krajským soudem by fakticky znemožnil přezkum délky doby zákazu vstupu na území EU. Stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 99/2011 - 55, a uvedl, že správní úvaha žalované týkající se doby zákazu vstupu na území Evropské unie je způsobilá přezkumu ve správním soudnictví, čehož se již v rámci svého odvolání a především prostřednictvím žaloby jednoznačně domáhal. Bez ohledu na limitované možnosti přezkumu správního uvážení žalované nelze odhlédnout od § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

[8] Právě s ohledem na dobu zákazu pobytu, která je obvykle ukládána v obdobných případech (zajištění cizince po předání německou policií po nelegálním průjezdu Českou republikou bez spáchání trestně relevantního jednání), nepovažuje stěžovatel názor krajského soudu o přiměřenosti tříleté doby zákazu vstupu na území Evropské unie za správný. S ohledem na skutečnost, že správní orgány rozhodující na témže úseku veřejné správy v oblasti ukončování pobytu cizinců přistupují ve fakticky shodných případech k ukládání nižší doby zákazu vstupu na území Evropské unie, přibližně ve třetině zákonné sazby, je pak doba zákazu uložená v daném případě zcela excesivní, a představuje jednoznačné zneužití správního uvážení, které je porušením § 2 odst. 4 správního řádu. Akceptovat nelze ani posouzení věci krajským soudem, který fakticky odmítl dobu zákazu vstupu na území Evropské unie přezkoumat a spokojil se s letmým konstatováním zákonnosti postupu žalované.

[9] Stěžovatel trvá na tom, že uložená doba zákazu pobytu na území Evropské unie je nepřiměřená s ohledem na absenci jiného protiprávního jednání než několikahodinového nelegálního pobytu. Žalovaná rovněž stejně jako orgán prvního stupně zcela nedostatečně vyhodnotila to, že se správním orgánem prvního stupně spolupracoval, na území České republiky se nedopouštěl žádné trestné činnosti, pro svůj vstup a pobyt nevyužil jakékoliv padělané nebo pozměněné doklady a nedopustil se nerespektování jakéhokoliv správního nebo trestního rozhodnutí. Lze sice souhlasit s krajským soudem, že takové jednání se předpokládá, nelze ale odhlédnout od toho, že míra porušení povinností stanovených v zákoně o pobytu cizinců je v jeho případě značně nižší než obvyklá. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, jakož i rozhodnutí žalované a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

[10] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že kasační stížností může být napaden pouze způsob rozhodování správního soudu, které žalovaná nehodlá blíže komentovat, současně odkázala na shromážděný spisový materiál. K návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedla, že navrhuje jeho zamítnutí, neboť stěžovatel neuvedl žádné relevantní důvody, proč by mu měl být odkladný účinek kasační stížnosti přiznán.

V. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud předesílá, že v projednávané věci již samostatně nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o kasační stížnosti rozhodl bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení, doplnění kasační stížnosti a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2012, č. j. 6 Ads 73/2012 - 17).

[14] Podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců *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 cizince do informačního systému smluvních států, *až na 3 roky*, *pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn* (bod 1 ustanovení), *pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu* (bod 2 ustanovení).

[15] Podle § 2 odst. 4 správního řádu *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*

[16] Kasační námitka stěžovatele se týká otázky přiměřenosti doby zákazu vstupu na území členských států Evropské unie, která byla stěžovateli stanovena v maximální délce podle § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tj. v délce tří let. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že názor krajského soudu – o tom, že správní orgán má v daném rozmezí prostor pro správní uvážení a soud pouze přezkoumává, zda správní orgán nepřekročil meze tohoto uvážení nebo zda toto uvážení nezneužil – fakticky znemožňuje přezkum délky doby zákazu vstupu na území Evropské unie. Krajský soud rozhodl zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, na kterou ostatně ve svém rozsudku odkázal.

[17] Závěr krajského soudu není nijak v rozporu s názorem stěžovatele, který v kasační stížnosti poukazuje na skutečnost, že správní úvaha žalované je způsobilá přezkumu ve správním soudnictví a odkazuje v této souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 99/2011 - 55. Soud podotýká, že i v tomto rozsudku se hovoří o tom, že správnímu orgánu je dán prostor pro správní uvážení a soud přezkoumává, zda nedošlo k jeho zneužití nebo překročení jeho mezí: „*Stanovení doby, po kterou nelze cizinci povolit vstup na území, je podstatnou součástí výroku rozhodnutí o správním vyhoštění. Zákon o pobytu cizinců stanoví v § 119 odst. 1 písm. c), že pro zde uvedené případy lze dobu, po níž nelze cizinci povoliv vstup na území, stanovit až na 3 roky. Toto ustanovení tak zakládá správnímu orgánu prostor pro správní uvážení. Výkon správního uvážení musí nalézt odraz v odůvodnění rozhodnutí, aby mohl soud přezkoumat, zda správní orgán správního uvážení*

nezneužil, či nepřekročil jeho meze [...]. *V opačném případě je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů*." (podtržení přidáno).

[18] Krajský soud správní úvahu žalované v tomto rozsahu přezkoumal a zdůvodnil, proč ve shodě se žalovanou námitce týkající se nepřiměřeně dlouhé doby zákazu vstupu na území EU nepřisvědčil. Ostatně již z tvrzení stěžovatele v kasační stížnosti o tom, že „*nepovažuje za správný názor soudu, podle nějž je tříletá doba zákazu vstupu stěžovatele na území Evropské unie přiměřená*", vyplývá, že krajský soud se přiměřeností doby zákazu vstupu na území zabýval a na soudní přezkum správní úvahy žalované nerezignoval, neboť stěžovatel sám v kasační stížnosti s tímto závěrem krajského soudu polemizuje.

[19] Nejvyšší správní soud připouští, že se doba zákazu vstupu na území členských států v délce tří let může v podmínkách projednávané věci jevit jako přísná, stejně jako žalovaná a krajský soud ji však nepovažuje za zjevně nepřiměřenou či excesivní.

[20] Stěžovatel svůj závěr o nepřiměřenosti staví především na skutečnosti, že se jednalo pouze „o několikahodinový nelegální pobyt" při nedovoleném průjezdu Českou republikou do Německa bez spáchání dalšího „trestně relevantního jednání". Krajský soud však ve shodě se žalovanou vnímal jako podstatné okolnosti nejen stěžovatelův nelegální pobyt na území České republiky (bez platného cestovního dokladu a víza), ale též jeho nelegální vstup do schengenského prostoru (vyhnul se hraniční kontrole) i jeho záměr delší dobu pracovat v Německu (zjevně nelegálně, když není držitelem platného cestovního dokladu a příslušného víza). Krajský soud rovněž zdůraznil, že zákon o pobytu cizinců v souvislosti s dobou zákazu vstupu na území vůbec nepracuje s pojmy polehčujících a přitěžujících okolností. Správní orgány ve svých rozhodnutích vysvětlily, že stanovení kratší doby by nebylo účinné a dostatečně odrazující a neodpovídalo by všem shora uvedeným skutečnostem. Stejně tak Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem krajského soudu, že účastníci správních řízení by zásadně měli se správními orgány spolupracovat, a proto tuto skutečnost nelze považovat za něco mimořádného a zohledňovat ve prospěch žalobce. Podle Nejvyššího správního soudu tak krajský soud zdůvodnil zákonnost postupu žalované zcela výstižné a přesvědčivé.

[21] Stěžovatel tvrdí, že správní orgány v jeho případě stanovily dobu zákazu očividně jinak, než jak pravidelně činí v obdobných případech, a to zcela excesivně. Stěžovatel však nepoukazuje na žádný konkrétní skutkově shodný případ, ve kterém by správní orgán uložil nižší dobu zákazu vstupu na území Evropské unie. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že porušení § 2 odst. 4 správního řádu v projednávané věci neshledal.

VI. Závěr a náklady řízení

[22] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 druhá věta s. ř. s.).

[23] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení příslušelo,

soud náhradu nákladů nepřiznal, protože jí žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[24] Stěžovateli byl Krajským soudem v Ústí nad Labem usnesením ze dne 2. 11. 2018, č. j. 41 A 17/2018 - 27, jako zástupce ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský. Dle § 35 odst. 9 *in fine* s. ř. s. zastupuje ustanovený zástupce, je-li jím advokát, účastníka i v řízení o kasační stížnosti. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), s přihlédnutím k § 11 odst. 1 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) citované vyhlášky náleží advokátovi odměna za dva úkony právní služby (podání kasační stížnosti a návrh na přiznání odkladného účinku) v částce 4.650 Kč (3.100 Kč za první uvedený a 1.550 Kč za druhý uvedený úkon právní služby), a podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v částce 2 x 300 Kč a částka 1.102,50 Kč představující 21% DPH, jíž je advokát plátcem. Celková výše odměny ustanoveného zástupce proto činí 6.352,50 Kč. Částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 14. března 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu