

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **T. T. H.**, zastoupená Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 3. 2019, č. j. CPR-17140-4/ČJ-2018-930310-V248, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2019, č. j. 44 A 22/2019 - 16,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Rozsudek krajského soudu

[1] Rozsudkem ze dne 28. 5. 2019, č. j. 44 A 22/2019 - 16, zamítl Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 3. 2019, č. j. CPR-17140-4/ČJ-2018-930310-V248 (dále „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství Středočeského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 23. 4. 2018, č. j. KRPS-404530-50/ČJ-2015-010022 (dále „rozhodnutí I. stupně“). Rozhodnutím I. stupně bylo žalobkyni podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a § 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 „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění s dobou, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovenou v délce tří let. Současně byla žalobkyni podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena doba k vycestování z území České republiky do 60 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí I. stupně.

[2] Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že doba pro vycestování z území České republiky byla stanovena transparentním způsobem. Počátek uvedené doby je navázán na právní moc rozhodnutí I. stupně, která není ovlivněna podáním žaloby. Plynutí doby tak není závislé na projednání podané žaloby a žalobkyni musí být zřejmé přesné datum, do kdy musí z území České republiky vycestovat.

[3] K námitce, že bylo napadené rozhodnutí vydáno až po čtyřech letech, místo do sedmi dnů, jak stanoví zákon o pobytu cizinců, krajský soud uvedl, že lhůta pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění je lhůtou pořádkovou. Její nedodržení tak nemůže být bez dalšího důvodem pro zrušení správního rozhodnutí soudem. Žalobkyně mohla v průběhu řízení uplatnit opatření proti nečinnosti, avšak ze správního spisu je patrné, že tak neučinila.

[4] V souvislosti s námitkou a požadavkem žalobkyně na opakování provedených důkazů krajský soud odkázal na § 3 a § 50 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a dospěl k závěru, že správní orgány nepochybily, když opakovaně neprovedly již provedené důkazy, neboť jim tato povinnost nevyplývá ze zákona, a zároveň v průběhu správního řízení nebyl žádný z provedených důkazů anebo způsob jeho provedení zpochybněn.

[5] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku, že většina důkazních prostředků byla provedena nezákonně, tedy k nim nelze přihlížet. Nezákonnost žalobkyně spatřovala v tom, že veškeré úřední záznamy z pobytových kontrol, informace poskytnuté sousedy, pronajímateli atd. byly provedeny bez výslechů, kterých by se mohl účastnit zástupce žalobkyně. Proto je třeba tyto listiny považovat za vysvětlení podle § 137 správního řádu, čímž jsou vyloučeny jako důkazní prostředky. Krajský soud předně upozornil, že žalobkyně byla ve správním řízení zastoupena až v době, kdy již byla většina důkazů provedena. Zároveň však bylo zástupci žalobkyně umožněno se s veškerými důkazy seznámit. Stejně tak není správné tvrzení, že listinné důkazy mají povahu vysvětlení, protože byly získány v průběhu správního řízení, nikoliv před jeho zahájením.

[6] Dle názoru krajského soudu žalovaná dostatečně odůvodnila uloženou dobu, po kterou nesmí žalobkyně vstoupit na území České republiky. Správní orgán I. stupně posoudil přiměřenost dopadů správního vyhoštění ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, přičemž se podrobně zabýval intenzitou protiprávního jednání žalobkyně, délkou legálního pobytu žalobkyně na území České republiky, případně společenskými a rodinnými vazbami. Kromě toho žalobkyně neuvedla žádné skutečnosti, které by závěry správních orgánů jakkoli zpochybňovaly.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalované

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v absenci úvah, jak správní orgány dospěly ke stanovení tříleté doby, po kterou nesmí žalobkyně vstoupit na území České republiky.

[8] Stěžovatelka prvně namítá, že z rozhodnutí o správním vyhoštění není srozumitelné, v jaký okamžik začala plynout lhůta k vycestování, a kdy má tedy reálně povinnost území opustit. Krajský soud ve výroku navázal běh lhůty na okamžik nabytí právní moci, přičemž je však samotným zákonem odložena vykonatelnost rozhodnutí v případě podání žaloby. Stěžovatelce tedy není bez jakýchkoliv pochybností zjevné, v jaký okamžik dojde k uplynutí lhůty k vycestování a kdy má tedy stěžovatelka území reálně opustit. Doba k vycestování totiž může uplynout v průběhu soudního řízení, jelikož odkladný účinek se týká pouze vykonatelnosti správního rozhodnutí, což způsobuje právní nejistotu.

[9] Stěžovatelka setrvala na názoru, že veškeré úřední záznamy z pobytových kontrol, informace poskytnuté sousedy, pronajímateli atd. je třeba považovat za vysvětlení podle § 137 správního řádu, čímž jsou vyloučeny jako důkazní prostředky.

[10] Dále stěžovatelka namítá, že důkazy, na jejichž základě správní orgány rozhodovaly, byly v době rozhodování již zastaralé a měly být provedeny důkazy nové.

[11] Ze všech těchto důvodů stěžovatelka navrhuje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu.

[12] Stěžovatelka také požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Setrvání na území ČR je dle názoru stěžovatelky nutné pro zachování jejího práva na spravedlivý proces, jak již uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100.

[13] Žalovaná odkázala na svá vyjádření k žalobě a navrhla kasační stížnost zamítnout.

[14] S přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti žalovaná nesouhlasila, neboť by bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je požadavek, aby se na území České republiky zdržovali pouze ti cizinci, kteří dodržují právní předpisy a respektují právní řád České republiky.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti.

[16] Nejdříve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Pokud by totiž bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné, nebylo by nezbytné zabývat se dalšími

námitkami. Stěžovatelka namítala, že napadené rozhodnutí, ani rozhodnutí I. stupně neobsahuje úvahy, na jejichž základě dospěly správní orgány ke stanovení tříleté doby, po kterou nesmí stěžovatelka vstoupit na území členských státu Evropské unie. Z rozhodnutí I. stupně je nicméně patrné, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech (zejména str. 9 až 10 rozhodnutí I. stupně.), což potvrdil i krajský soud (bod 36 rozsudku). Z další argumentace v kasační stížnosti je patrné, že stěžovatelka spíše nesouhlasí s právním posouzením zaujatým krajským soudem. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že napadený rozsudek i rozhodnutí jsou přezkoumatelné.

[17] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení dalších námitek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[18] Ze správního spisu vyplynuly tyto pro projednávanou věc podstatné skutečnosti. Stěžovatelce bylo již dříve uloženo správní vyhoštění, a to rozhodnutím Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 8. 11. 2013, č. j. KRPU-245222-19/ČJ-2013-04022-SV, kterým zároveň byla stanovena doba, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie na jeden rok (30. 5. 2014 – 30. 5. 2015). Stěžovatelka rozhodnutí neuposlechla a nevycestovala, tedy pobývala na území nelegálně. Správní orgán I. stupně zahájil další řízení o správním vyhoštění stěžovatelky oznámením ze dne 1. 12. 2015, č. j. KRPS-404530-9/ČJ-2015-010022. Téhož dne přípisem č. j. KRPS-404530-13/ČJ-2015-01022 vyrozuměl stěžovatelku, že nemůže rozhodnout ve lhůtě 7 dnů dle § 169 odst. 4 (nyní § 169t odst. 11) zákona o pobytu cizinců. Dne 14. 1. 2016 podala stěžovatelka žádost o povolení k přechodnému pobytu, kterou ministerstvo vnitra zamítlo dle § 87e odst. 1 písm. c), d) a e) zákona o pobytu cizinců. Dne 30. 1. 2016 provedla hlídka cizinecké policie prověření pobytu stěžovatelky na adrese O. 118, P., kde byla stěžovatelka zastižena společně se svým nezletilým synem. Na dotaz hlídky stěžovatelka uvedla, že zde nežije, pouze přijela na návštěvu za strýcem a druhý den se bude vracet do Ř., kde žije se svým přítelem M. A.. Následně hlídka provedla kontrolu na udané adrese B. 405/41, Ř., kde nalezla třípodlažní dům ve zcela neudržovaném stavu s poničenými domovními zvonky bez jmenovek a poškozenými neoznačenými poštovními schránkami. Okna i vstupní dveře byly opatřeny mříží. Dle výpovědi svědků pana H. a pana J. je dům majetkem města Ř. a je minimálně dva roky neobydlený. Dne 2. 8. 2016 byla provedena opakovaná kontrola na adrese B. 405/41, Ř. Stěžovatelka na adrese nebyla zastižena a nic nenasvědčovalo tomu, že by dům někdo obýval. Hlídka provedla kontrolu ještě na adrese Č. 30/21, Ř. R., kterou měla stěžovatelka uvedenou v evidencích CIS. Ani na této adrese nebyla stěžovatelka zastižena. Pronajímatelka hlídce sdělila, že si nemovitost pronajal pan A. ale nájem zaplatil pouze dvakrát, fakticky zde on ani stěžovatelka nebydleli. Poté ještě hlídka provedla opakovanou kontrolu na adrese O. 118, P., kde stěžovatelku zastihla. Ta opět uvedla, že je zde pouze na návštěvě a čeká na pana A., aby společně odjeli do Ř. Dne 21. 9. 2016 byla provedena další kontrola na adrese O. 118, P.. Stěžovatelka zde byla opět zastižena, tentokrát uvedla, že zde bydlí. Dne 17. 3. 2017 vydalo Ministerstvo vnitra závazné stanovisko pro potřeby řízení o správním vyhoštění, že vycestování stěžovatelky je možné. Dne 8. 8. 2017 byla stěžovatelka vyrozuměna, že byly shromážděny veškeré podklady pro vydání rozhodnutí a že má právo se k nim vyjádřit, čehož využila. Dne 29. 9. 2017 se uskutečnilo nahlížení do správního spisu zástupcem stěžovatelky, a to na

základě plné moci ze dne 25. 9. 2017. Dne 23. 4. 2018 vydal správní orgán I. stupně výše specifikované rozhodnutí, kterým uložil stěžovatelce správní vyhoštění a zákaz vstupu na území členských států Evropské unie v délce tři roky. Proti rozhodnutí podala stěžovatelka dne 30. 4. 2018 odvolání, které žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím.

[19] Dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 zákona o pobytu cizinců: „[p]*olicie 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 5 let, porušuje-li cizinec opakovaně právní předpis, je-li vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo maří-li výkon soudních nebo správních rozhodnutí*.“

[20] Dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců: „[p]*olicie 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 víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.*“

[21] Dle § 169 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017: „[o] *správním vyhoštění rozhodne policie do 7 dnů od zahájení řízení; nemůže-li policie v této lhůtě rozhodnout, je povinna o tom účastníka řízení s uvedením důvodů uvědomit.*“

[22] Dle § 169t odst. 11 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 15. 8. 2017: „[r]*ozhodnutí o správním vyhoštění policie vydá ve lhůtě do 7 dnů ode dne zahájení řízení. Nemůže-li policie ve lhůtě podle věty první rozhodnout, je povinna o tom účastníka řízení s uvedením důvodů uvědomit; to neplatí v řízení vedeném policií poté, co bylo její rozhodnutí zrušeno odvolacím orgánem nebo soudem.*“

[23] Stěžovatelka namítala, že správní orgány neprovedly těsně před vydáním rozhodnutí nové dokazování, aby rozhodovaly na základě skutkového stavu v době vydání. Správní orgány vycházely především z úředních záznamů z pobytových kontrol a z výpovědi stěžovatelky. Správní vyhoštění bylo stěžovatelce uloženo, protože naplnila zákonem stanovené podmínky. Na skutečnosti, že stěžovatelka pobývala na území České republiky bez platného víza [§ 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců], by dokazování provedené těsně před vydáním rozhodnutí nic nezměnilo, neboť stěžovatelka svůj pobyt na území České republiky nezlegalizovala. Navíc tento stav, který je v rozporu se zákonem, stále trvá. Správní orgán by měl zásadně o správním vyhoštění rozhodnout do sedmi dnů od zahájení řízení, nicméně v tomto případě využil zákonnou výjimku, když písemně vyrozuměl stěžovatelku, že v její věci nestihne ve stanovené době rozhodnout. Nejvyšší správní soud neshledal v postupu správního orgánu I. stupně pochybení.

[24] S dokazováním souvisí i další stížní bod, v němž stěžovatelka rozporuje použití úředních záznamů z pobytových kontrol, informace poskytnuté sousedy bez provedení výslechu. Dle stěžovatelky se jedná o vysvětlení dle § 137 správního řádu, tedy o vyloučený důkazní prostředek. Ani tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Jak správně konstatoval již krajský soud, institut vysvětlení dle § 137 správního řádu se vztahuje k fázi před zahájením správního řízení. Jak uvádí i komentářová literatura,

„[s]*právní orgán opatřuje vysvětlení, aby prověřil oznámení, ostatní podněty a vlastní zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední (§ 46).* [...] *Postup podle komentovaného ustanovení* [§ 137 správního řádu – pozn. NSS] *lze užít také tehdy, jestliže je řízení přerušeno (§ 65 odst. 1). Stejně tak lze postupovat i v situaci, kdy se řízení nevede ani nejde o úvahu, zda se řízení má zahájit, ale správní orgán má vydat vyjádření, osvědčení, provést ověření nebo činit sdělení (§ 154).*“ (Lukáš Potěšil, David Hejč, Filip Rigel, David Marek. *Správní řád: komentář*, 1. vydání. Praha: 2015, komentář k § 137). V nyní posuzovaném případě došlo k zahájení řízení dne 1. 12. 2015, pobytové kontroly byly uskutečněny 30. 1. 2016, 2. 8. 2016 a 21. 9. 2016, tedy v průběhu správního řízení. Úřední záznamy o těchto kontrolách tak nespadají do kategorie vyloučených důkazních prostředků dle § 137 odst. 4 správního řádu.

[25] Co se týče srozumitelnosti stanovení lhůty k vycestování, Nejvyšší správní soud přiznává, že na první pohled nemusí být stěžovatelce z rozhodnutí I. stupně jasné, kdy lhůta započne. Počátek lhůty pro vycestování je totiž dán právní mocí rozhodnutí o správním vyhoštění, na kterou má vliv mimo jiné i to, zda účastník podá proti rozhodnutí odvolání. Není tedy možné v době vydání rozhodnutí I. stupně stanovit konkrétní datum určující počátek lhůty k vycestování. Taktéž nelze přisvědčit stěžovatelce, že odložení vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců činí rozhodnutí nesrozumitelným a rozporným s právní úpravou, jak uvádí stěžovatelka v kasační stížnosti. Krajským soudem odkázaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2013, č. j. 1 As 7/2013 - 32, poskytuje jednoznačný výklad dopadu odkladného účinku na vykonatelnost rozhodnutí. Lhůta k vycestování tak může uplynout během soudního řízení, nicméně rozhodnutí o správním vyhoštění nelze vykonat do pravomocného skončení soudního řízení. Stěžovatelka tak není vystavena právní nejistotě, dokdy musí opustit území České republiky. Pokud lhůta uplyne během soudního řízení a rozhodnutí o správním vyhoštění není zrušeno, je stěžovatelka povinna vycestovat neprodleně poté, kdy je řízení ukončeno.

[26] Na závěr Nejvyšší správní soud uvádí, že přikročil k přednostnímu projednání kasační stížnosti v meritu věci v intencích § 56 ve spojení s § 120 s. ř. s., a proto nerozhodoval samostatně o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nenáleží. Žalované žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalované, která by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měla, se tato náhrada nepřiznává.

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

V Brně dne 12. července 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu