

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 žalobce: **I. P.,** zastoupený Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, advokátkou se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 10. 2015, č. j. MV-76851-4/SO-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 11. 2017, č. j. 62 A 201/2015 - 58,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem ze dne 3. 11. 2017, č. j. 62 A 201/2015 - 58, Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu směřující proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 10. 2015, č. j. MV-76851-4/SO-2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo žalobci zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 27. 4. 2015, č. j. OAM-21284-

23/TP-2013, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 1 písm. c) 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“). Žádost byla zamítnuta z důvodu, že žalobce je od 6. 1. 2015 zařazen v evidenci nežádoucích osob dle § 154 odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců v důsledku vydání rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce. Ze záznamů v evidenci taktéž vyplývalo, že rozhodnutí o správním vyhoštění nebylo v době posuzování žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu vykonatelné, neboť žalobce podal proti rozhodnutí o správním vyhoštění žalobu.

[2] Krajský soud v odůvodnění uvedl, že odkladný účinek žaloby podané proti rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se vztahuje pouze k vykonatelnosti, tedy že nelze realizovat správní vyhoštění. Odkladný účinek tedy nemá za následek pozastavení jiných důsledků spojených s rozhodnutím o správním vyhoštění, jakými je i záznam v evidenci nežádoucích osob.

[3] Podle krajského soudu nelze na základě odkladného účinku rozhodnutí o správním vyhoštění nastalého ze zákona dovozovat oprávnění cizince získat v době řízení o takové žalobě na území ČR trvalý pobyt. Přijetí názoru žalobce by znamenalo, že požádá-li cizinec o udělení povolení k trvalému pobytu na území ČR v době řízení o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění, byla by žádost meritorně posuzována. Právní úprava podmínek pro povolení k trvalému pobytu na území ČR a správního vyhoštění obsažená ve svém celku v zákoně o pobytu cizinců by pak zcela postrádala smyslu. V případě zrušení rozhodnutí o správním vyhoštění by ostatně žalobci nic nebránilo svůj pobyt na území ČR za splnění podmínek dle zákona o pobytu cizinců zlegalizovat.

II. Kasační stížnost žalobce

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost, kterou napadl rozsudek v celém jeho rozsahu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel má za to, že zápis do evidence nežádoucích osob tak úzce souvisí s rozhodnutím o správním vyhoštění, že je součástí jeho výkonu. Proto by měl být záznam posuzován vždy ve vztahu k vykonatelnosti či nevykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. To znamená, že pokud správní orgán zjistí, že cizinec je sice zapsán na základě rozhodnutí o správním vyhoštění v evidenci nežádoucích osob, avšak toto rozhodnutí není vykonatelné, je oprávněn si jako předběžnou otázku posoudit, že je záznam nezákonný a nedůvodný a při svém rozhodování k tomu přihlížet.

[6] Záznam v evidenci nežádoucích osob je evidenční pomůckou sloužící k výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. V rozhodnutí o správním vyhoštění je stanovena doba, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území. Proto mají být cizinci v evidenci nežádoucích osob evidováni pouze po dobu běhu této doby. Záznam slouží orgánům veřejné moci, aby si o cizinci mohly ověřit, zda neexistuje vykonatelné rozhodnutí o

správním vyhoštění a zda mu tedy není třeba odepřít vstup na území ČR nebo vydat vízum či povolení k pobytu. Jedná se pouze o evidenční pomůcku, která má sloužit orgánům veřejné moci k výkonu vyhoštění. Nejedná se o jakési konstitutivní rozhodnutí nebo úkon, kterým by se pouhým záznamem v evidenci změnil rozsah práv a povinností cizince, bez ohledu na vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění.

[7] S ohledem na výše uvedené žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k novému projednání a rozhodnutí.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Nejdříve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Pokud by totiž byl nepřezkoumatelný, nebylo by nezbytné zabývat se dalšími námitkami. Stěžovatel namítal, že část odůvodnění, která shrnuje úvahy soudu je nesrozumitelná. Z rozsudku krajského soudu je nicméně patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech. Z další argumentace v kasační stížnosti je patrné, že stěžovatel spíše nesouhlasí s právním posouzením zaujatým krajským soudem. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že napadený rozsudek je přezkoumatelný.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 154 odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců *(p)olicie označí cizince za nežádoucí osobu na základě pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění*

[13] Podle § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *(ž)aloba proti rozhodnutí o vyhoštění cizince má odkladný účinek na vykonatelnost rozhodnutí; to neplatí, pokud byl cizinec vyhoštěn z důvodu ohrožení bezpečnosti státu.*

[14] Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. pak platí, že *(p)řiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.*

[15] Stěžovatel opírá svou kasační stížnost o tvrzení, že zápis do evidence nežádoucích osob tak úzce souvisí s rozhodnutím o správním vyhoštění, že je součástí jeho výkonu. Odkladný účinek přiznaný zákonem o pobytu cizinců by se tudíž měl vztahovat nejen na správní vyhoštění jako takové, ale i na s ním spojené účinky, tedy i zápis do evidence nežádoucích osob. Nejvyšší správní soud nemůže se stěžovatelem souhlasit, jelikož zákon o

pobytu cizinců hovoří jednoznačně. Zápis do evidence je proveden na základě pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. Odkladný účinek se vztahuje pouze na vykonatelnost takového rozhodnutí. Jak správně konstatoval krajský soud v napadeném rozsudku, *„(z)namená to tedy pouze to, že takové rozhodnutí nelze vykonat, tedy že správní vyhoštění nelze realizovat* ". Smyslem a účelem ustanovení § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jenž odpovídá i jeho dikci, je zajistit, aby po dobu soudního přezkumu rozhodnutí o vyhoštění cizince nedošlo k nucenému vymístění cizince z ČR, tedy ke kroku, jenž by mohl být obtížně napravitelný v případě, že by se v soudním přezkumu ukázalo, že jeho podkladem bylo nezákonné rozhodnutí. Toto ustanovení je tedy projevem jakési předběžné opatrnosti zákonodárce – provést tu „část" rozhodnutí („část" ve smyslu části všech právních účinků, rozhodnutí má), jež může mít fatální následky, až tehdy, je-li postaveno na jisto, že dané rozhodnutí nebude odstraněno v rámci soudního přezkumu. Ty „části" rozhodnutí (tj. ty jeho účinky), jež nejsou ve výše uvedeném smyslu fatální, však naplněny být mohou a mají. To zákonodárce přesně vyjadřuje zvolenou dikcí – říká, že odkladný účinek se vztahuje (jen) na vykonatelnost rozhodnutí, tedy na tu jeho „část", jež podle svého obsahu a povahy může být prováděna donucením vyhošťovaného (případně i násilím či pomocí fyzické síly) opustit území ČR. *A contrario* platí, že ostatní účinky má pravomocné rozhodnutí i nadále, a proto může být i podkladem pro zařazení stěžovatele do evidence nežádoucích osob a zdrojem pro stěžovatele negativních důsledků v oblasti právní úpravy trvalého pobytu.

[16] Pro srovnání je vhodné uvést, že jiná situace nastává v případě přiznání odkladného účinku podle § 73 s. ř. s., který v odst. 3 výslovně stanoví, že se odkladný účinek vztahuje na veškeré účinky rozhodnutí, tedy nejen na ty, jež mohou být vykonány donucením, ale i na další účinky spojené s rozhodnutím samotným. V ustanovení § 73 s. ř. s. však je upraveno mimořádné opatření vyhrazené pro jednotlivé, výjimečné případy, jež naplňují zákonem předepsané podmínky, a proto není přiznáváno automaticky ze zákona, ale spíše ojediněle, rozhodnutím soudu po důkladném zvážení všech skutkových okolností a poměření újmy hrozící stěžovateli z výkonu rozhodnutí vůči důležitému veřejnému zájmu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2017, č. j. 2 Azs 273/2017 - 19, ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Afs 73/2014 - 56, ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32). Z výše citovaných ustanovení je však zřejmý úmysl zákonodárce odlišit odkladný účinek vznikající ze zákona o pobytu cizinců a odkladný účinek přiznaný rozhodnutím soudu na základě soudního řádu správního. Navíc je třeba zohlednit zásadu *lex specialis derogat legi generali*, tedy přednostní aplikaci zákona o pobytu cizinců a jeho vymezení odkladného účinku před soudním řádem správním. Ke stěžovatelem předestřené extenzivní interpretaci nelze dospět ani gramatickým, ani teleologickým výkladem. Pokud by Nejvyšší správní soud připustil nastíněný výklad, popřel by zamýšlený účel odkladu vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění.

[17] Stěžovatel dále namítá, že záznam v evidenci nežádoucích osob je evidenční pomůckou, která by měla být vázána na vykonatelnost rozhodnutí, nikoliv ale na jeho právní moc. Nejvyšší správní soud opětovně zdůrazňuje, že zákon o pobytu cizinců v tomto směru hovoří jasně. Záznam je prováděn na základě pravomocného rozhodnutí [§ 154 odst. 3 písm. b)] a ze zákona přiznaný odklad vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění se vztahuje pouze na realizaci jako takovou. Rozhodnutí o vyhoštění je soudně přezkoumáváno jako pravomocné, jelikož žalobu lze podat, jen byly-li vyčerpány řádné

opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. Právní moc správního rozhodnutí o vyhoštění nemá být ustanovením § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců po dobu soudního přezkumu dotčena, sistována má být toliko jeho vykonatelnost.

[18] Správní orgány ve svém postupu nepochybily, což krajský soud ve svém rozsudku správně potvrdil.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-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. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 24. června 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu