USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **V. K.,** zast. Mgr. Tomášem Krejčím, advokátem se sídlem Pařížská 204/21, Praha 1, proti žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 10. 2022, č. j. CPR-31852-3/ČJ-2022-930310-V234, a ze dne 18. 10. 2022, č. j. CPR-31852-4/ČJ-2022-930310-V234, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 1. 2023, č. j. 57 A 3/2022-36,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

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

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

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 10. 2022, č. j. CPR-31852-3/ČJ-2022-930310-V234 (dále jen „napadené rozhodnutí č. 1“), dílčím způsobem (co do formulace počátku doby, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie) změnil výrok rozhodnutí Policie České republiky - Krajského ředitelství policie Středočeského kraje (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 22. 8. 2022, č. j. KRPS-54824-31ČJ-2022-010022 (dále jen „rozhodnutí o vyhoštění“), a ve zbytku jej potvrdil. Žalobci jím bylo uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále „zákon o pobytu cizinců“) a stanovena doba jednoho roku, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU; současně bylo konstatováno, že podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na žalobce vztahují důvody znemožňující jeho vycestování dle § 179 téhož zákona.

[2] Rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 10. 2022, č. j. CPR-31852-4/ČJ-2022-930310-V234 (dále jen „napadené rozhodnutí č. 2“), pak bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 22. 8. 2022, č. j. KRPS-54824-32/ČJ-2022-010022 (dále jen „rozhodnutí o nákladech“), jímž byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[3] Proti oběma rozhodnutím žalovaného brojil žalobce žalobou, jíž se domáhal jejich zrušení a zastavení řízení o správním vyhoštění, eventuálně vrácení věcí k dalšímu řízení žalovanému. Namítal především, že o jeho vyhoštění bylo rozhodnuto proto, že na území České republiky pobývá bez platného oprávnění k pobytu; v průběhu odvolacího řízení mu však bylo vydáno vízum za účelem strpění pobytu na dobu jednoho roku. Důvod pro uložení správního vyhoštění tedy odpadl; cizince dle něj nelze vyhostit jen proto, že někdy dříve na území pobýval nelegálně.

[4] Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 26. 1. 2023, č. j. 57 A 3/2022-36 (dále jen „napadený rozsudek“), podanou žalobu zamítl. Shrnul, že podstatou věci je otázka, zda žalovaný mohl potvrdit rozhodnutí o správním vyhoštění v situaci, kdy se žalobci podařilo v průběhu odvolacího řízení získat vízum strpění. Konstatoval, že žalobce se mýlí, pokud § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců vykládá tak, že správní vyhoštění lze uložit pouze tehdy, pokud cizinec v okamžiku vydání rozhodnutí pobývá na území neoprávněně. Takový výklad by vedl k absurdnímu důsledku, že podle daného ustanovení by nemohlo být postupováno nikdy; zahájením řízení o správním vyhoštění je totiž ukončen neoprávněný pobyt cizince, který může po dobu takového řízení na území setrvat. V okamžiku vydání rozhodnutí o vyhoštění se proto cizinec nikdy nenachází na území neoprávněně; rovněž doba neoprávněného pobytu hodnocená zejména pro účely určení délky zákazu pobytu je počítána pouze do doby zahájení řízení. Používá-li zákon termín *„pobývá“* v přítomném čase, krajský soud neměl pochyb o tom, že je tím míněn cizinec, který pobývá na území neoprávněně v okamžiku kontroly policie. Pokud je taková skutečnost zjištěna, bezprostředně poté je zahájeno řízení o správním vyhoštění; tím je sice neoprávněný pobyt ukončen, což však neznamená, že by byl zhojen a cizinci jej nebylo možné vytýkat a uložit za něj správní vyhoštění. Ani pozdější vydání víza strpění nemohlo dle soudu ničeho změnit na tom, že žalobce před začátkem jeho platnosti svým jednáním naplnil důvod pro uložení správního vyhoštění. Existence důvodů znemožňujících vycestování neznamená, že by nebylo možné rozhodnutí o správním vyhoštění vydat. Krajský soud zdůraznil, že zákon o pobytu cizinců sice zná následek spočívající v tom, že při udělení určitého typu pobytového oprávnění je zastaveno řízení o správním vyhoštění; jedná se ale o jiné situace, než ve které se nachází žalobce. Na něj nedopadá žádné z ustanovení předpokládajících zánik platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění; v případě udělení víza za účelem strpění pobytu podle § 33 téhož zákona tento následek nenastává. Žalovaný proto nepochybil, pokud poté, co bylo žalobci uděleno vízum za účelem strpění, prvostupňové správní rozhodnutí nezrušil a řízení nezastavil. Soud nepřisvědčil tomu, že by udělením víza za účelem strpění odpadl předmět řízení o správním vyhoštění; toto rozhodnutí je pouze překážkou vycestování. Předcházející neoprávněný pobyt žalobce jím však nebyl nijak zhojen. Z obdobných důvodů se soud neztotožnil ani s tím, že prvostupňový správní orgán měl řízení o správním vyhoštění přerušit a vyčkat posouzení žádosti o vízum za účelem strpění; to by mělo smysl pouze tehdy, pokud by dané rozhodnutí mohlo mít vliv na řízení o správním vyhoštění.

[5] Soud shledal nedůvodnou též námitku žalobce, že žalovaný v rozporu s § 90 odst. 1 a 3 správního řádu fakticky změnil výrok rozhodnutí o správním vyhoštění k jeho tíži. Podle původního výroku se počátek doby, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území členských států EU, měl stanovit podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku,

kdy uplyne doba k vycestování, která bude stanovena postupem podle § 120a odst. 5 téhož zákona. Žalovaný jej pouze upřesnil tak, aby explicitně vyjadřoval důsledky plynoucí přímo ze zákona. To ostatně nemohlo být pro žalobce překvapivé, neboť již prvostupňový správní orgán (byť pouze v odůvodnění) uvedl, že rozhodnutí o správním vyhoštění nebude vykonáno až do odpadnutí překážky vycestování spočívající v probíhajícím ozbrojeném konfliktu na Ukrajině. Soud naznal, že obstojí i rozhodnutí o nákladech, neboť shledal zákonným rozhodnutí o vyhoštění, toliko z nějž žalobce nezákonnost nákladového výroku dovozoval.

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které jej navrhl zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Nesouhlasí s interpretací § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců učiněnou krajským soudem. Má za to, že cizince lze vyhostit pouze tehdy, pokud (aktuálně, v době vydání rozhodnutí) „*pobývá*“ na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu, nikoliv za to, že tak činil v minulosti. Závěr soudu, že termín „*pobývá*“ je nezbytné posuzovat k okamžiku kontroly cizineckou policií, dle něj nemá oporu v zákoně. Stěžovatel opakuje, že v důsledku získání platného oprávnění k pobytu (víza strpění podle § 33 zákona o pobytu cizinců) před právní mocí napadeného rozhodnutí odpadl důvod, pro který se řízení o vyhoštění vedlo; žalovaný měl rozhodnutí o vyhoštění zrušit a řízení zastavit. Z žádného ustanovení zákona o pobytu cizinců dle stěžovatele nevyplývá, že okamžik posuzování (ne)zákonnosti pobytu má být omezen na moment provedení kontroly; podle správního řádu je rozhodující stav v době vydání rozhodnutí. Je na státu, aby jednoznačně vymezil důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění; nejasnosti zákona nesmí být k tíži adresáta právní normy. Stěžovatel má za to, že je třeba rozlišovat mezi *ex lege* zánikem platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění a získáním oprávnění k pobytu před vydáním rozhodnutí. Dále krajskému soudu vytýká, že nesprávně posoudil otázku přerušení řízení; prvostupňový správní orgán tak měl učinit, neboť byl informován o jeho podání žádosti o udělení víza za účelem strpění a zároveň bylo možné očekávat, že jí bude vyhověno. Zdůrazňuje, že byl jediným účastníkem řízení, tudíž přerušení řízení nemohlo mít dopad na nikoho jiného.

[7] Stěžovatel brojí též proti posouzení jeho námitky týkající se žalovaným učiněné změny výroku rozhodnutí o správním vyhoštění. Doslovně však opakuje argumentaci uvedenou již v žalobě; nad rámec toho pouze zdůrazňuje, že odůvodnění rozhodnutí není vykonatelné (srov. čl. V kasační stížnosti a čl. III žaloby). Konečně stěžovatel také namítá, že správní orgány nepostupovaly v souladu se zákonem, když mu uložily povinnost nahradit náklady správního řízení o vyhoštění; také v tomto případě se jedná o toliko prosté zopakování žalobních tvrzení bez jakékoli reflexe závěrů napadeného rozsudku (srov. čl. VI. kasační stížnosti a čl. IV. žaloby).

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že na závěrech uvedených v napadených rozhodnutích trvá; řízení o správním vyhoštění dle něj bylo vedeno plně v souladu se zákonem.

[9] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je přípustná ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel je v řízení zastoupen

advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[10] Před zahájením meritorního přezkumu se však musel zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., NSS odmítne kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, pokud tato stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Kasační soud se vymezením pojmu *„podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele“* již zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném do 31. 3. 2021 (srov. usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39).

[11] Při rozhodování o (ne)přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, bod [52]), jež pramení ze závěrů usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly judikaturou NSS řešeny, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) je dána potřeba učinit judikaturní odklon, 4) v napadeném rozsudku bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O takové pochybení se může jednat tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[12] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[13] Nejvyšší správní soud předně poukazuje na to, že stěžovatel v kasační stížnosti sám nepředestřel žádné důvody týkající se její přijatelnosti. Zdejší soud je přitom neshledal ani z kontextu tvrzení stěžovatele ve spojení s obsahem soudního a správního spisu.

[14] V projednávané věci je stěžejní spornou otázkou, zda v přítomném čase formulové sloveso *„pobývá-li“*, jež je uvedeno jako hypotéza některých ze zákonných důvodů pro správní vyhoštění cizince [zde § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců], znamená, že tento protiprávní stav musí trvat až do okamžiku pravomocného skončení řízení o správním vyhoštění, či zda postačuje naplnění dané skutkové podstaty toliko v minulosti (např. v době policejní kontroly). Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud precizně odůvodnil svůj právní názor, který je v souladu s dosavadní ustálenou judikaturou kasačního soudu. Ta, byť se touto problematikou ve většině případů nezabývá explicitně, zcela zjevně předpokládá, že pro zahájení, vedení a také zákonné uložení správního vyhoštění je rozhodující to, zda se cizinec (v minulosti) před zahájením příslušného řízení dopustil pobytu na území bez platného oprávnění k němu (příp. platného cestovního dokladu).

[15] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 19. 4. 2018, č. j. 3 Azs 234/2017-28, shrnul, že *„z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že rozhodnutí o správním vyhoštění se vydá tehdy, jestliže <u>nastane</u>* [pozn. soudu: nikoliv trvá] *některá ze skutkových okolností předvídaných*

v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, za předpokladu, že se nejedná o nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života“ (obdobně srov. rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010-74, ze dne 12. 10. 2016, č. j. 3 Azs 139/2016-46, ze dne 10. 2. 2017, č. j. 4 Azs 8/2017-21, ze dne 28. 6. 2017, č. j. 2 Azs 120/2017-19, ze dne 20. 7. 2017, č. j. 1 Azs 199/2017-27, ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 Azs 3/2017-29, či ze dne 10. 2. 2021, č. j. 2 Azs 343/2020-21).

[16] V rozsudku ze dne 29. 3. 2016, č. j. 5 Azs 121/2015-32, NSS naznal, že „*správní orgány 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.*“

[17] Poukázat lze například též na rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 Azs 405/2018-43, v němž soud vzal za prokázané, že cizinec pobýval na území České republiky nelegálně toliko jeden den. Konstatoval, že „*úkony, které stěžovatel realizoval (podání žádosti o pomoc při dobrovolném návratu a žádosti o prodloužení platnosti výjezdního příkazu) samy o sobě nemohou nic změnit na naplnění dikce § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.* […] *zákon přitom nestanoví, že by správní orgán nebyl oprávněn vydat rozhodnutí o vyhoštění, pokud cizinec pobýval na území České republiky nelegálně pouze v řádu dnů, ani neukládá zohledňovat to, zda stěžovatel požádal o prodloužení výjezdního příkazu.* […] *Podstatné je, že došlo ke splnění podmínek ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.*“ (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 Azs 22/2016-21). Ostatně mnohdy jsou vyhošťováni i cizinci, kteří na území neoprávněně pobývali jen několik hodin (srov. např. rozsudky NSS ze dne 23. 10. 2019, č. j. 10 Azs 277/2019-514, či ze dne 5. 5. 2020, č. j. 10 Azs 67/2020-32).

[18] Konečně v rozsudku ze dne 3. 10. 2018, č. j. 6 Azs 300/2018-23, NSS posuzoval obdobnou situaci, kdy cizinci bylo taktéž uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců; výslovně přitom uvedl, že „*samotná délka řízení o správním vyhoštění, respektive časový odstup mezi zjištěným porušením zákona a uložením správního vyhoštění, nemůže mít na zákonnost výroku o uložení správního vyhoštění vliv. Ustanovení citované v předcházejícím odstavci nedává správnímu orgánu žádný prostor pro správní uvážení, a je-li zjištěno, že cizinec pobýval na území České republiky bez víza či cestovního dokladu nebo že se dopustil opakovaného porušení zákona, je třeba správní vyhoštění uložit.*“

[19] Nejvyšší správní soud taktéž akcentuje, že v řadě svých dřívějších rozhodnutí cituje znění § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 či 4 zákona o pobytu cizinců, jež zakotvují důvod pro správní vyhoštění vyjádřený termínem „*pobývá-li*“ (v přítomném čase), ačkoliv pod něj následně subsumují skutkový stav spočívající v (ukončeném) protiprávním jednání cizince, jehož se tento dopustil v určitém konkrétním období před zahájením řízení o správním vyhoštění. Poukázat lze např. na rozsudky NSS ze dne 4. 10. 2017, č. j. 6 Azs 221/2017-24, ze dne 21. 5. 2020, č. j. 1 Azs 164/2020-24, ze dne 5. 5. 2020, č. j. 10 Azs 67/2020-32, ze dne 30. 7. 2020, č. j. 6 Azs 137/2020-27, ze dne 7. 12. 2020, č. j. 1 Azs 392/2020-22, ze dne 8. 1. 2021, č. j. 3 Azs 219/2019-27, ze dne 9. 3. 2021, č. j. 8 Azs 212/2020-29, ze dne 17. 3. 2021, č. j. 4 Azs 366/2020-28, ze dne 24. 8. 2021, č. j. 3 Azs 328/2020-33, či usnesení NSS ze dne 24. 9. 2021, č. j. 10 Azs 265/2021-23.

[20] Kasační soud nadto ve vztahu k nynější věci zdůrazňuje, že stěžovatel v zásadě nikterak nezpochybňuje nosné důvody, na nichž krajský soud založil své právní posouzení. Nepolemizuje s argumentem, že zahájením řízení o správním vyhoštění je ukončen neoprávněný pobyt cizince, tudíž v době vydávání rozhodnutí o správním vyhoštění, a případě řízení o odvolání proti němu, se cizinec z povahy věci fakticky nenachází na území nelegálně [a tedy by nikdy nemohl naplňovat hypotézu *„pobývá-li“* na území bez platného oprávnění k pobytu, pakliže by § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců byl interpretován tak, jak požaduje]. Stěžovatel ostatně ani nikterak kvalifikovaně nereaguje na konstatování krajského soudu, že jemu udělený pobytový titul (vízum za účelem strpění pobytu podle § 33 zákona o pobytu cizinců) není uveden mezi zákonem předvídanými příčinami zániku platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění (srov. § 120a odst. 6 až 8 zákona o pobytu cizinců), z čehož soud *a contrario* dovodil, že se ve stěžovatelově situaci nejedná o překážku uložení správního vyhoštění.

[21] Námitky proti posouzení žalovaným učiněné změny výroku rozhodnutí o správním vyhoštění a uložení povinnosti nahradit náklady správního řízení nebrojí proti posouzení krajského soudu (neboť jsou doslovným zopakováním žaloby), pročež nemohou založit přijatelnost kasační stížnosti.

[22] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud se nedopustil žádného zásadního pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele; respektoval (implicitní) judikaturu, od níž se sám Nejvyšší správní soud nehodlá jakkoli odchýlit. Při přezkoumávání skutkového stavu se nedopustil chyb, které by svojí povahou stály proti samotným základním zásadám přezkumného soudního řízení; stejně tak napadený rozsudek nevykazuje žádné nedostatky, které by bylo v rozporu s právem na spravedlivý proces nechat bez povšimnutí, natož pak nedostatky závažné.

[23] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele; odmítl ji proto podle § 104a s. ř. s. jako nepřijatelnou. O věci rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[24] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Soud o nákladech nerozhodoval podle § 60 odst. 3 s. ř. s., přestože kasační stížnost odmítl, a to s ohledem na závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rozsah jeho úřední činnosti, a proto ani jemu soud nepřiznal náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 27. července 2023

pokračování

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu