

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **V. H. H.,** zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Brno, Milady Horákové 13, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2022, 2 A 25/2022 - 21,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 22. 3. 2022, č. j. KRPA-7318314-19/ČJ-2021-000022-SV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí"), bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců") uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 1 roku. Rozhodnutím ze dne 11. 5. 2022, č. j. CPR-11841-3/ČJ-2022-930310-V244, změnila žalovaná k odvolání žalobce toto

rozhodnutí tak, že dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, zkrátila na 10 měsíců; ve zbytku rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 23. 6. 2022, č. j. 2 A 25/2022 - 21, zamítl a současně zamítl návrh žalobce na přerušení řízení.

[2] V žalobě žalobce namítal, že správní orgány pochybily, pokud při posuzování oprávněnosti jeho pobytu na území ČR vycházely pouze z rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „OAMP“) ze dne 23. 7. 2021, č. j. OAM-36584-14/ZM-2021 (dále také jako „rozhodnutí o neprodloužení pobytového oprávnění“), kterým byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty podle § 44a zákona o pobytu cizinců, aniž by posoudily a vypořádaly argumenty žalobce, že, rozhodnutí o pobytovém oprávnění nenabylo právní moci, neboť mu v tomto řízení nebylo řádně doručováno; Podle žalobce mu tak nadále svědčí fikce pobytu dle § 47 zákona o pobytu cizinců. Žalobce dodal, že účastníkem řízení o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty byl také jeho zaměstnavatel, který proti rozhodnutí o neprodloužení pobytového oprávnění podal odvolání, tudíž toto rozhodnutí nenabylo právní moci a *„pokračovala“* tak fikce pobytu dle § 47 zákona o pobytu cizinců. Při ústním jednáním, konaném dne 23. 6. 2022, žalobce navrhl, aby bylo řízení přerušeno do doby rozhodnutí soudu o žalobách proti rozhodnutí o odvolání žalobce a jeho zaměstnavatele proti rozhodnutí o neprodloužení pobytového oprávnění.

[3] Městský soud k žalobním námitkám uvedl, že žalovaná postupovala správně, vycházela-li při posuzování oprávněnosti pobytu žalobce na území ČR v rámci řízení o správním vyhoštění z pravomocného rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, jehož doručení měl ve správním spise doloženo. Správní orgány ani městský soud nebyly v rámci přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění oprávněny jakkoli přezkoumávat závěry uvedené v rozhodnutí o neprodloužení pobytového oprávnění ani v rozhodnutích o odvoláních proti němu, podanými žalobcem a jeho zaměstnavatelem. Své závěry městský soud podpořil odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to na rozhodnutí ze dne 27. 4. 2017, č. j. 9 As 5/2017 - 28 a ze dne 2. 11. 2016, č. j. 8 Azs 115/2016 - 37 (rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[4] Městský soud na tomto základě konstatoval, že pokud rozhodnutí o pobytovém oprávnění žalobce nabylo právní moci dne 18. 8. 2021, lze jeho pobyt na území ČR v období od 19. 8. 2021 do 30. 11. 2021 (kdy se žalobce dostavil na pracoviště OAMP – pozn. NSS) považovat za neoprávněný a žalobce tímto jednáním naplnil skutkovou podstatu ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců; byly proto naplněny podmínky pro uložení správního vyhoštění. Návrh na přerušení řízení, uplatněný žalobcem během ústního jednání, městský soud neshledal důvodným *„z důvodů výše uvedených“*.

[5] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť městský soud nevysvětlil, proč nevyhověl jeho návrhu na přerušení řízení a pouze v odst. [30] odůvodnění bez bližšího vysvětlení odkázal na své předchozí úvahy, aniž by vysvětlil, která z úvah byla důvodem pro nevyhovění této žádosti. Městský soud konstatoval, že se cítí být vázán rozhodnutími správních orgánů o neprodloužení zaměstnanecké karty stěžovatele, avšak dále (v odst. [18] až [19] a [20] až [21]) uvedl, že proti rozhodnutí, kterým bylo odvolání žalobce proti rozhodnutí o pobytovém oprávnění zamítnuto jako opožděné, podal stěžovatel žalobu, o níž nebylo doposud rozhodnuto. Pokud se tedy městský soud cítil být vázán rozhodnutími správních orgánů o neprodloužení pobytového oprávnění a odmítl se proto skutkově zabývat otázkou oprávněnosti pobytu stěžovatele, měl vyčkat, až bude o této otázce definitivně rozhodnuto v jiném soudním řízení. Stěžovatel je tak názoru, že byly naplněny důvody podle § 48 odst. 3 s. ř. s. pro přerušení řízení.

[7] Dále stěžovatel namítá, že pokud jsou správní orgány a soudy vázány rozhodnutími jiných orgánů, mají povinnost přezkoumat jejich právní moc a vykonatelnost a ve svých odůvodněních vysvětlit, proč je považují za pravomocné a vykonatelné. Žalovaný a městský soud takto nepostupovali. Městský soud pouze opakovaně konstatoval, že rozhodnutí o pobytovém oprávnění je pravomocné, v odůvodnění však nevysvětlil, jak k tomuto závěru dospěl, a to i přes skutečnost, že stěžovatel podrobně popsal, proč rozhodnutí o pobytovém oprávnění právní moci nenabylo. Městský soud se tak dle stěžovatele s touto argumentací přezkoumatelně nevypořádal. K tomu stěžovatel odkázal na právní názor vyslovený v odst. [46] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2016, č. j. 8 Azs 115/2016 - 37.

[8] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že stěžovatel napadl pouze postup a odůvodnění rozsudku městského soudu, který žalovaná nebude blíže komentovat a pouze odkazuje na předloženou spisovou dokumentaci. Žalovaná je přesvědčena o správnosti svého postupu, a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[10] Kasační stížnosti není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud úvodem považuje za nezbytné shrnout skutkový stav vyplývající z předloženého správního a soudního spisu.

[12] Pokud jde o pobytový status stěžovatele, ten se dne 30. 11. 2021 dostavil na pracoviště OAMP za účelem převzetí zaměstnanecké karty. Lustrací v informačních systémech bylo zjištěno, že stěžovatel pobýval na území ČR od 18. 7. 2019 do 17. 7. 2021 na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Dne 25. 5. 2021 podal stěžovatel žádost o prodloužení tohoto pobytového statusu podle § 44a zákona o pobytu cizinců; tato žádost byla dne 23. 7. 2021 rozhodnutím o neprodloužení pobytového oprávnění zamítnuta; rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno

dne 2. 8. 2021 do jeho datové schránky a právní moci nabylo dne 18. 8. 2021. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel dne 7. 12. 2021 odvolání, které bylo Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) jako opožděné zamítnuto rozhodnutím ze dne 3. 3. 2022, č. j. MV-25350-11/SO-2022. Rozhodnutím Komise ze dne 1. 4. 2022, č. j. MV-25350-21/SO-2022 bylo ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu ve spojení s § 97 odst. 3 správního řádu zrušeno její rozhodnutí ze dne 3. 3. 2022 pro nepřezkoumatelnost. Současně Komise vydala rozhodnutí, č. j. MV-25350-22/SO-2022, kterým opakovaně odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o pobytovém oprávnění jako opožděné zamítla; toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 4. 4. 2022. Řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí Komise bylo u Městského soudu v Praze vedeno pod sp. zn. 10 A 33/2022. Dne 14. 12. 2022 stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu v nyní projednávané věci (v rámci opakované žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti) sdělil, že městský soud rozsudkem ze dne 26. 9. 2022, č. j. 10 A 33/2022 - 25 (dále také jako „zrušující rozsudek“), rozhodnutí Komise ze dne 1. 4. 2022, č. j. MV-25350-22/SO-2022, zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[13] Co se týče řízení o vyhoštění, se stěžovatelem bylo dne 30. 11. 2021 zahájeno řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců; prvoinstanční orgán vycházel ze zjištění, že rozhodnutí o neprodloužení pobytového oprávnění ze dne 23. 7. 2021 nabylo právní moci dne 18. 8. 2021; odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo podáno opožděně. Stěžovateli tak již skončilo oprávnění k pobytu na území ČR dle § 47 zákona o pobytu cizinců; posledním dnem oprávněného pobytu bylo 18. 8. 2021. Pobyt stěžovatele od 19. 8. 2021 do 30. 11. 2021 byl tedy shledán jako neoprávněný, a proto dne 22. 3. 2022 vydala Policie ČR, Krajské ředitelství hl. m. Prahy prvostupňové rozhodnutí, jímž bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců; toto rozhodnutí bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 5. 2022 změněno.

[14] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za (ne)důvodnou (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na www.nalus.usoud.cz). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku.

[15] Stěžovatel namítal, že se městský soud přezkoumatelným způsobem nevypořádal s jeho návrhem na přerušení řízení, uplatněným při ústním jednání; v odst. [30] odůvodnění svého rozsudku pouze konstatoval, že se návrhu nevyhovuje *„z důvodů výše*

uvedených“. Nejvyšší správní soud s názorem stěžovatele nesouhlasí. Městský soud předestřel své úvahy, proč má za to, že bylo rozhodnutí o pobytovém oprávnění v době vydání rozhodnutí o správním vyhoštění pravomocné a vykonatelné (viz odst. [26] až [29]), a tudíž nepovažoval za nezbytné vyčkávat na rozsudek městského soudu ve věci žaloby proti rozhodnutí o (opožděném) odvolání v pobytové věci. V odst. [25] dále citoval pasáž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2017, č. j. 9 As 5/2017 - 28, v níž je výslovně uvedeno, že „[p]*ro posouzení neoprávněnosti pobytu jako podmínky pro vyhoštění postačuje, pokud je ze správního spisu zřejmé, že takové rozhodnutí existuje a bylo stěžovateli doručeno, resp. nabylo právní moci nejpozději ke dni vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Soud je při posuzování žaloby povinen vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 s. ř. s.)*“ (zvýraznění doplněno). Takové vypořádání návrhu stěžovatele na přerušení řízení před městským soudem lze ve světle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu považovat za dostatečné, jelikož je z odůvodnění rozsudku zřejmé, proč městský soud řízení nepřerušil a nevyhověl tak návrhu stěžovatele. Není přitom povinností soudů reagovat na každou dílčí argumentaci stěžovatele a tu obsáhle vyvrátit; jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem této argumentace, čemuž v posuzovaném případě městský soud dostál (srov. například obdobně rozsudky tohoto soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130, či ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19).

[16] Lze dodat, že městský soud svůj postup opřel o výše uvedený právní názor kasačního soudu, ze kterého přiléhavě dovodil, že v řízení o vyhoštění není oprávněn přezkoumávat zákonnost správních rozhodnutí ve věci pobytové žádosti stěžovatele a přísluší mu pouze ověřit, zda jsou taková rozhodnutí pravomocná, potažmo vykonatelná. „*Pokud by byl městský soud povinen v řízení o vyhoštění přezkoumávat pobytová rozhodnutí jako rozhodnutí podkladová, či otázku jejich zákonnost považovat za otázku předběžnou, postrádal by soudní přezkum rozhodnutí ve věci zrušení pobytového oprávnění cizince jakýkoliv význam*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2017, č. j. 9 As 5/2017 - 28). Této své povinnosti městský soud dostál; fakt, že správní orgány obou stupňů rozhodovaly v době, kdy rozhodnutí ve věci žádosti žalobce o prodloužení dlouhodobého pobytu bylo pravomocné, ostatně dostatečně ilustruje skutková rekapitulace věci podaná v odst. [12] a [13] výše.

[17] Konečně, stěžovatel v opakovaném návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (doručeném dne 14. 12. 2022) poukázal na fakt, že v mezidobí (po právní moci rozhodnutí žalované, v průběhu řízení o kasační stížnosti) bylo rozsudkem městského soudu ze dne 26. 9. 2022, č. j. 10 A 33/2022 - 25, zrušeno rozhodnutí Komise ze dne 1. 4. 2022, č. j. MV-25350-22/SO-2022, kterým bylo odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o pobytovém oprávnění opakovaně jako opožděné zamítnuto. Stěžovatel namítá, že toto rozhodnutí nastolilo stav, vedoucí posléze k nelegálnímu pobytu stěžovatele na území České republiky, přičemž právě tato skutečnost byla důvodem pro uložení správního vyhoštění. Bylo-li toto rozhodnutí zrušeno, nelze pobyt stěžovatele na území České republiky považovat za nelegální; mělo by tedy být i v nyní probíhajícím řízení zohledněno, že odpadl nosný důvod pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.

[18] Obdobnou otázkou se kasační soud zabýval ve svém rozsudku ze dne 7. 9. 2017, č. j. 3 Azs 91/2016 - 46, v němž konstatoval, že „*Nejvyšší správní soud k účinkům zrušení*

správních aktů již dříve opakovaně judikoval [viz např. rozsudky ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 - 128 (publikovaný pod č. 1815/2009 Sb. NSS) a ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011 - 175], že právní řád je založen na zásadě presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, dle níž se má za to, že správní akt je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej. Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává správní akt právní následky, zakládá práva a povinnosti; pokud tedy v době rozhodování správních orgánů v nyní projednávané věci vycházely správní orgány a městský soud z existence pravomocných rozhodnutí, jimiž byl ukončen pobyt stěžovatele na území České republiky, a z presumpce jejich zákonnosti, nelze jim z hlediska zákona ničeho vytknout. Případné zrušení individuálního správního aktu soudem má účinky toliko ex nunc, které působí výlučně do budoucna (soudní řád správní neobsahuje obdobné ustanovení jako je § 99 správního řádu, umožňující určit, ke kterému okamžiku nastávají účinky spojené se zrušením rozhodnutí). Jedinou výjimku představuje skupina nicotných aktů, u nichž se má za to, že nebyly nikdy vydány, a tudíž nemohly působit právní následky ani v minulosti. Pouze prohlášení nicotnosti, které jen formálně deklaruje neexistenci aktu, který se dosud navenek představoval jako individuální správní akt – rozhodnutí, proto působí ex tunc (viz rozsudek rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, část V., publikovaný pod č. 793/2006 Sb. NSS).

[19] V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „[r]*ozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumávána správními soudy dle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Zcela v intencích citované judikatury tak* ***ani následné zrušení pravomocného rozhodnutí, jež bylo podkladem pro přezkoumávané rozhodnutí, nemá pro jeho soudní přezkum žádnou konsekvenci;*** *toliko z uvedeného důvodu nelze přezkoumávané rozhodnutí zrušit. Adresát rozhodnutí, které se o zrušené rozhodnutí opírá, přitom není zbaven možnosti uplatnit tuto skutkovou novotu ve svůj prospěch;* ***nemůže tak ovšem učinit v rámci soudního přezkumu takového rozhodnutí****. Procesní nástroj k uplatnění této skutečnosti nabízí správní řád v podobě obnovy řízení, která dopadá mj. právě na situace, kdy bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, jež bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno [§ 100 odst. 1 písm. b)]. Dlužno přitom upozornit, že v tomto případě nejde o nápravný prostředek dozorčího práva, ale o mimořádný opravný prostředek, jehož uplatnění je v rukou účastníka řízení, a je tedy povinností správního orgánu o žádosti o povolení obnovy řízení rozhodnout. Takové rozhodnutí přitom není vyloučeno ze soudní kontroly a žadateli tak není upřena možnost předestřít uvedenou skutečnost správnímu soudu a dosáhnout tak nakonec i zrušení původního rozhodnutí cestou obnovy správního řízení.*“ (zvýraznění textu doplněno). Je tedy zřejmé, že městský soud postupoval správně, pokud při posuzování žaloby vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů, tedy považoval-li za rozhodující, že rozhodnutí o neprodloužení pobytového oprávnění bylo v době rozhodování o správním vyhoštění pravomocné a vykonatelné. Jak bylo již uvedeno, zrušení odvolacího rozhodnutí ve věci žádosti stěžovatele o prodloužení dlouhodobého pobytu může stěžovatel uplatnit jako důvod pro podání návrhu na obnovu řízení ve věci správního vyhoštění; rozhodnutí správních orgánů o tomto návrhu přitom podléhá soudní kontrole, je-li napadeno správní žalobou.

[20] Lze tedy uzavřít, že kasační stížnost není důvodná; Nejvyšší správní soud jí proto za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[21] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť po předložení spisu a po provedení nezbytných procesních úkonů přikročil k jejímu meritornímu posouzení. Za této situace by rozhodnutí o odkladném účinku bylo nadbytečné a neúčelné

[22] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, v jejím případě nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady převyšující rámec její úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladu řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 16. ledna 2023

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu