ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Michala Bobka, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **I. B.**, zastoupen Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 3, proti žalované: **Policie České republiky**, **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 11. 2023, č. j. CPR-35013-3/ČJ-2023-930310-V234, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 21. 2. 2024, č. j. 52 A 74/2023 - 32,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 21. 2. 2024, č. j. 52 A 74/2023 - 32, **se ruší**.

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 9. 11. 2023, č. j. CPR-35013-3/ČJ-2023-930310-V234, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Tomáše Císaře, advokáta se sídlem Vinohradská 22, Praha.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předcházející řízení

[1] Žalobce je státním příslušníkem Moldavské republiky. Na území Schengenského prostoru vstoupil dne 17. 11. 2022. Od té doby pobýval zpravidla na území České republiky,

ze kterého vycestoval na dva týdny zpět do své vlasti a poté na několik dní na Slovensko, kde si vyřídil povolení k přechodnému pobytu s platností od 2. 2. 2023 do 31. 12. 2024. Dne 18. 5. 2023 prováděla hlídka Odboru cizinecké policie Krajského ředitelství Pardubického kraje pobytovou kontrolu. V jejím rámci zastihla žalobce při výkonu pracovní činnosti. Po předložení cestovního pasu a ověření totožnosti zjistila, že žalobce pobýval minimálně v době kontroly na území České republiky bez platného povolení k pobytu a zároveň nedisponoval povolením k výkonu zaměstnání.

[2] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Pardubického kraje rozhodnutím ze dne 7. 8. 2023, č. j. KRPE-45198-34/ČJ-2023-170022-SV, proto uložila žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona č. 326/1996 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců") správní vyhoštění. Dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovila v délce 2 let. Žalovaná následně k odvolání žalobce uvedené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[3] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud"), který ji rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Krajský soud předně konstatoval, že žalobce nijak nevyvrací překročení povolené doby svého pobytu na území České republiky. Stejně jako nerozporuje, že nejméně od 1. 5. 2023 do 18. 5. 2023 vykonával na území České republiky pracovní činnost, aniž by disponoval příslušným oprávněním. Pokud pak žalobce namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí a porušení zásady materiální pravdy dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř."), krajský soud byl toho názoru, že žalovaná vycházela při rozhodování z dostatečných podkladů a vypořádala se se všemi námitkami, které žalobce vznesl. Jako nedůvodnou vyhodnotil krajský soud taktéž námitku žalobce o absenci řádného a individualizovaného odůvodnění délky zákazu vstupu na území členských států EU. Dále se krajský soud vyjádřil k námitkám spočívajícím v nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Závěrem se krajský soud zabýval námitkou, dle které vyhoštěním žalobce zaniká jeho oprávnění pobývat v jiných státech EU. Podle krajského soudu však pokud cizinec naplní některou z určených skutkových podstat, musí stát automaticky nařídit cizinci, aby území České republiky opustil, a zároveň mu pobyt na území po určitou dobu zakázat.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel") kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), a domáhá se jeho zrušení.

[5] Za prvé, stěžovatel zdůrazňuje, že správní orgány porušily zásadu materiální pravdy dle § 3 s. ř., když nezjistily stav věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti. Zároveň správní orgány nepřihlédly ke specifickým okolnostem případu, což má za následek nezákonnost správních rozhodnutí. Jelikož krajský soud postup správních orgánů schválil, přenesl tuto vadu i na svůj rozsudek.

[6] Za druhé, stěžovatel rozporuje přezkoumatelnost rozhodnutí. Správní orgány a následně i krajský soud se nevypořádaly s veškerými námitkami stěžovatele a svá rozhodnutí nedostatečně zdůvodnily.

[7] Za třetí, stěžovatel namítá, že správní orgány nepostupovaly správně, když bez řádného zdůvodnění zakázaly stěžovateli vstup na území EU, aniž by bylo možné se domnívat, že existuje zájem České republiky na tom, aby stěžovatel nepobýval ani v dalších členských státech. V tomto ohledu stěžovatel zdůrazňuje, že je držitelem platného pobytového oprávnění vydaného Slovenskou republikou. V tomto ohledu odkazuje ne nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 15. 2. 2024, č. j. 9 Azs 18/2024 - 26, ve kterém NSS vyjasnil vztah mezi § 50a odst. 1 a § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytů cizinců a čl. 6 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“). Stěžovatel uvádí, že v souladu se zmíněným rozhodnutím kasačního soudu mu správní orgány měly nejprve uložit povinnost opustit území České republiky dle čl. 6 odst. 2 návratové směrnice a § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a nikoli bez dalšího rozhodnout o jeho správním vyhoštění.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na své rozhodnutí, spisový materiál i napadený rozsudek, s jehož závěry souhlasí. Navrhla proto zamítnutí kasační stížnosti.

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost **je přípustná** a byla podána v zákonné lhůtě.

[10] Jedná se však o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce. V souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. je proto nejprve nutné posoudit, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, NSS kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního kasační soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vymezil podmínky, za kterých je kasační stížnost přijatelná. O přijatelnou kasační stížnost se dle citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. Takovým pochybením jsou především případy, kdy krajský soud nerespektoval ustálenou judikaturu a nelze vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, nebo krajský soud v konkrétním případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[11] Kasační stížnost **je přijatelná**. Napadený rozsudek krajského soudu je v rozporu se stávající judikaturou NSS, což vedlo k nezákonnému rozhodnutí ve věci samé.

[12] Kasační stížnost je proto **důvodná**.

[13] NSS úvodem předesílá, že napadený rozsudek netrpí ani nepřezkoumatelností, ani neaproboval nedostatečné zjištění stavu věci správním orgánem. Třetí kasační námitka uplatněná stěžovatelem je však důvodná. Žalovaná nepostupovala zákonně, pokud přistoupila ke správnímu vyhoštění, aniž by zohlednila možnost uložení povinnosti opustit území České republiky dle § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a tím respektovat čl. 6 odst. 2 návratové směrnice.

[14] Nejvyšší správní soud se stejnou právní otázkou již podrobně zabýval (ve skutkově obdobné situaci) v rozsudku ze dne 15. 2. 2024, č. j. 9 Azs 18/2024 - 26. Tam podrobně vyložil vztah mezi ustanoveními návratové směrnice a § 50a odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, který s účinností od 1. 1. 2011 transponuje čl. 6 odst. 2 návratové směrnice. Citované ustanovení návratové směrnice zakotvuje výjimku z obecného pravidla, dle kterého členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území (čl. 6 odst. 1 návratové směrnice). Ona výjimka se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří pobývají neoprávněně na území členského státu a *kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu nebo jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem*. V takovém případě mají povinnost neprodleně odejít na území členského státu, jehož povolením disponují. Teprve pokud tak neučiní dobrovolně anebo je to v rozporu s veřejným pořádkem, může členský stát vydat rozhodnutí o jejich navrácení.

[15] Návratová směrnice tedy upřednostňuje možnost dobrovolného přesunu do státu, který příslušníkovi třetí země povolení k pobytu vydal, namísto jeho automatického navrácení do země původu. Naopak § 50a odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců stanoví: *„Rozhodnutí o povinnosti opustit území policie vydá cizinci, který je držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně, u něhož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění nebo pokud by důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění byl nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.“* Ze znění citovaného ustanovení, zejména pak z částí *„u něhož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění“*, vyplývá, že český zákonodárce upřednostnil možnost správního vyhoštění před rozhodnutím o povinnosti opustit území.

[16] V citovaném rozsudku č. j. 9 Azs 18/2024 - 26 nicméně NSS podrobně vyložil, proč je ustanovení § 50a odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců ve slovech *„u něhož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění“* v rozporu s návratovou směrnicí. Zároveň konstatoval, že tento rozpor je možné řešit skrze přímý účinek čl. 6 odst. 2 návratové směrnice. V bodě [37] citovaného rozsudku pak NSS uzavřel, že: *„je-li cizinec na území České republiky zaměstnán bez platného oprávnění k pobytu, tato skutečnost má za následek neoprávněnost jeho pobytu podle čl. 6 odst. 1 návratové směrnice, neboť přestal splňovat podmínku vstupu spočívající ve zdůvodnění účelu předpokládaného pobytu podle čl. 6 odst. 1 písm. c) Schengenského hraničního kodexu. Jde-li však o cizince, který je držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie, policie může rozhodnout o jeho správním vyhoštění (navrácení) podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců jen za předpokladu, že mu nelze uložit povinnost opustit území České republiky podle čl. 6 odst. 2 návratové směrnice a § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, případně, že tuto povinnost nesplnil.*

Podmínka rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, že u cizince „nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění", se nepoužije z důvodu jejího rozporu s čl. 6 odst. 2 návratové směrnice."

[17] Stejný právní názor je plně aplikovatelný i v projednávané věci a nevyhnutelně vede ke zrušení napadeného rozsudku, stejně jako rozhodnutí žalované. Žalovaná zvážila aplikaci § 50a zákona o pobytu cizinců toliko s ohledem na potencialitu nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, který dle jejího názoru nebyl dán. Poté bez dalšího přešla k aplikaci § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců směřujících ke správnímu vyhoštění. Žalovaná tak upřednostnila správní vyhoštění před rozhodnutím o povinnosti opustit území dle § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, respektive čl. 6 odst. 2 návratové směrnice, byť ze spisu jasně plyne, že věděla o povolení k přechodnému pobytu stěžovateli udělenému Slovenskou republikou. Napadený rozsudek pak postup správních orgánů nesprávně aproboval.

[18] Závěrem lze tedy shrnout, že v podobných případech má správní orgán primárně postupovat podle § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jelikož stěžovatel je držitelem platného pobytového oprávnění vydaném jiným členským státem EU. Nesmí přitom přihlédnout k výjimce stanovené v písm. c) daného ustanovení, dle které rozhodnutí o povinnosti opustit území policie nevydá, pokud byl shledán důvod pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. K vydání rozhodnutí o správním vyhoštění pak může správní orgán přistoupit pouze pokud by v souladu s § 50a odst. 1 písm. b): 1) stěžovatel bezodkladně neopustil území České republiky 2) byl bezodkladný odchod stěžovatele vyžadován z důvodu veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Z výše uvedených důvodů NSS v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu (výrok I. tohoto rozsudku). Jelikož navíc v posuzovaném případě byly již v řízení před krajským soudem dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalované, nevrátil NSS věc krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného v tomto rozhodnutí nemohl učinit nic jiného než rozhodnutí žalované zrušit. NSS proto podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s. sám zrušil rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení (výrok II. tohoto rozsudku). V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem NSS vysloveným výše v bodech 14 až 18 tohoto rozsudku.

[20] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne NSS v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalované, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení u krajského soudu. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek. NSS rozhodl o jejich náhradě (výrok III. tohoto rozsudku) na základě skutečností zřejmých ze spisu dle § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[21] Stěžovatel měl v řízení úspěch, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přísluší vůči neúspěšné žalované právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady tvoří náhrada nákladů právního zastoupení advokátem, a to jak v řízení o žalobě, tak v řízení o kasační stížnosti. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením

se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. NSS přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení za celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a dvě písemná podání (žaloba a kasační stížnost) ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za každý účelně vynaložený úkon právní služby náleží stěžovateli mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tak za jeden úkon právní služby připadá částka 3 400 Kč. Právní zástupce stěžovatele není plátcem DPH. Stěžovateli tudíž na náhradě nákladů řízení náleží celkem částka 10 200 Kč (3 × 3 400 Kč). Žalovaná je povinna tuto částku zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce stěžovatele.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 20. června 2024

Michal Bobek
předseda senátu