



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **B. G.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2013 č. j. 2 A 76/2012 – 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 11. 2012, č. j. CPR-8483-2/ČJ-2012-9CPR-V234, (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla žalovaná odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 8. 6. 2012, č. j. KRPA-40886/ČJ-2012-000022, jímž bylo žalované podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „cizinecký zákon“) uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na dva roky. Počátek této doby byl určen od okamžiku, kdy žalobkyně pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky, doba k vycestování byla stanovena do patnácti dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Správní orgán prvního stupně zjistil, že žalobkyně přicestovala na území České republiky v červenci roku 2007 a žila zde na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, její žádost o prodloužení tohoto povolení ze dne 28. 7. 2009 však byla dne 5. 5. 2010

zamítnuta. Toto rozhodnutí pak nabylo právní moci dne 22. 6. 2010. Žalobkyně však území České republiky neopustila, ačkoli zde ode dne 23. 6. 2010 pobývala bez platného oprávnění a dne 28. 3. 2013 byla zadržena cizineckou policií.

[3] Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze navrhla žalobkyně zrušení napadeného rozhodnutí žalované, neboť má za to, že řízení, které mu předcházelo, bylo zatíženo závažným procesním pochybením. To žalobkyně spatřuje v tom, že rozhodnutí ze dne 5. 5. 2010 o zamítnutí její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu jí bylo doručeno veřejnou vyhláškou a ona se o něm tak nedozvěděla. Žalobkyně tvrdí, že v jejím případě nebyly splněny podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou, jak je stanoví § 25 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle jejího názoru jí totiž měl být ustanoven opatrovník podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu tak nebylo řádně doručeno, nenabylo proto ani právní moci. Žalobkyně má za to, že ač tuto námitku vznesla již ve správním řízení, správní orgány ji náležitě nevyřadily, čímž svá rozhodnutí zatížily nepřezkoumatelností.

[4] Napadené rozhodnutí je podle žalobkyně rovněž nepřiměřené co do dopadů na její rodinný a soukromý život. Správní orgány se podle stěžovatelky s tímto problémem dostatečně nevyřadily, jak stanoví § 174a cizineckého zákona. Stěžovatelka tvrdí, že vzhledem k tomu, že jí udělené správní vyhoštění zasahuje do jejího soukromého života nepřiměřeně, nemělo být podle § 119a odst. 2 cizineckého zákona vůbec vydáno. Podle žalobkyně přitom bylo na správních orgánech, aby zjistily všechny skutečnosti a okolnosti svědčící v její prospěch, protože řízení o správním vyhoštění je řízením zahájeným z moci úřední.

[5] Městský soud rozsudkem ze dne 23. 1. 2013, č. j. 2 A 76/2012 – 35, žalobu zamítl a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozsudku městský soud konstatoval, že žalobkyně porušila svou povinnost hlásit místo svého pobytu dle cizineckého zákona a odstěhovala-li se z místa hlášeného pobytu, aniž by splnila svou zákonnou povinnost a nahlásila své nové bydliště, nemohlo jí být rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Městský soud přitom neshledal žádné pochybení v tom, že jí předmětné rozhodnutí bylo doručeno prostřednictvím veřejné vyhlášky, neboť nešlo o rozhodnutí, kterým by byla žalobkyni stanovena povinnost nebo odňato právo, jak stanoví § 32 odst. 3 správního řádu. Podle názoru městského soudu obsahuje napadené rozhodnutí také všechny náležitosti dle § 68 odst. 3 správního řádu a není tedy nepřezkoumatelné.

[6] Pokud jde o námitku nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí a jeho dopadů do soukromého života žalobkyně, uvedl městský soud, že správní orgány se mohly zabývat jen skutečnostmi, které jim byly známy nebo které vyšly najevo během řízení. Městský soud odkázal na výpověď žalobkyně ve správním řízení, v níž žalobkyně uvedla, že v České republice nežije ve společné domácnosti s žádným občanem Evropské unie, rodinu má v Mongolsku a chce tam i odjet. Žalobkyně ve správním řízení netvrdila ani žádné jiné skutečnosti, které by mohly založit nepřiměřený zásah do jejího soukromého či rodinného života, a proto městský soud uzavřel, že v napadeném rozhodnutí nelze shledat ani tuto vadu.

[7] Rozsudek městského soudu žalobkyně (dále též stěžovatelka) napadla včasnou kasační stížností opírající se o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), tedy o tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů

pokračování

rozhodnutí, popř. v jiné vadě, pokud tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[8] Ve své kasační stížnosti stěžovatelka rozvíjí svou argumentaci z řízení před městským soudem. Má jednak za to, že vzhledem k tomu, že doručováním rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu veřejnou vyhláškou došlo k závažnému pochybení správního orgánu, které mělo za následek porušení stěžovatelčina práva na spravedlivý proces. Správnímu orgánu muselo být podle názoru stěžovatelky zřejmé, že doručování tohoto rozhodnutí veřejnou vyhláškou pro ni bude znamenat zkrácení jejích procesních práv, které vyústí v neoprávněný pobyt na území České republiky, protože se o tomto rozhodnutí stěžovatelka fakticky nedozví. To, že o tomto rozhodnutí stěžovatelka skutečně nevěděla, je podle ní podpořeno i tím, že jejímu zadržení cizineckou policií došlo na pracovišti Ministerstva vnitra, kam se dne 28. 3. 2012 sama dostavila, aby zjistila, s jakým výsledkem řízení o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu skončilo. Podle svého přesvědčení tak stěžovatelka nejednala vědomě, když po zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k pobytu nadále pobývala na území České republiky.

[9] Stěžovatelka dále konstatuje, že výklad, který si osvojil městský soud, totiž že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu není rozhodnutím, jímž by se účastníku ukládala povinnost, či odnímalo právo, je účelový, protože důsledky takového rozhodnutí jsou srovnatelné s rozhodnutím o zrušení pobytu. Stěžovatelka tvrdí, že postup městského soudu byl přepjatě formalistický, porušující zásady materiálního právního státu. V této souvislosti poukazuje stěžovatelka na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, v níž je akcentován zákaz přepjatého formalismu a sofistického odůvodňování zřejmé nespravedlnosti.

[10] Stěžovatelka rovněž tvrdí, že se správní orgány nevypořádaly dostatečně s otázkou přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do jejího rodinného a soukromého života, kterou nelze zužovat jen na existenci rodinných vztahů na českém území. Stěžovatelka je přesvědčena, že správní orgány nedostatečně zvážily, že v České republice žije již více než pět let, má zde společenské i pracovní zázemí. Navíc vzhledem k tomu, že řízení o správním vyhoštění je řízením zahájeným z moci úřední, bylo na správních orgánech, aby zjistily všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch stěžovatelky, jak jim ukládá § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Této své povinnosti se správní orgány nemohou zprostit odkazem na to, že českého jazyka neznalá stěžovatelka v průběhu řízení netvrdila žádné okolnosti, které by zásah do jejího rodinného či soukromého života založily. Tím, že správní orgány těmto požadavkům nedostály, učinily svá rozhodnutí nezákonnými a nepřezkoumatelnými.

[11] Konečně stěžovatelka zastává stanovisko, že v jejím případě došlo k porušení zásady přiměřenosti, zakazující nadbytečné použití jinak racionálně zvolených nástrojů regulace. Vzhledem k tomu, že v rozhodnutí o zamítnutí stěžovatelčiny žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu jí nebyla stanovena povinnost opustit území České republiky, nebylo nyní na místě jí ukládat tak přísnou sankci, jakou je správní vyhoštění na dva roky. Samotná délka uloženého správního vyhoštění je podle stěžovatelky rovněž nepřezkoumatelná a nepřiměřená.

[12] Žalovaná se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

II. Posouzení kasační stížnosti

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

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že první stěžovatelčina námitka spočívající v tom, že doručování rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení dlouhodobého pobytu ze dne 5. 5. 2010 veřejnou vyhláškou bylo nezákonné a toto rozhodnutí tak nenabýlo ani právní moci, nesměřuje k posouzení zákonnosti kasační stížností napadeného rozhodnutí žalovaného. Jde totiž o dvě rozhodnutí vydaná ve zcela jiných řízeních.

[16] Je pravda, že rozhodnutí ze dne 5. 5. 2010 o zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu bylo stěžovatelce doručováno veřejnou vyhláškou a je tak také možné, že se o něm stěžovatelka skutečně nedozvěděla. Je však třeba uvést, že stěžovatelka věděla, že končí platnost jejího povolení k dlouhodobému pobytu, když dne 28. 7. 2009 podala žádost o jeho prodloužení, a až do 28. 3. 2012, tedy téměř tři roky, se o jeho výsledek nijak nezajímala. Navíc se během řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu odstěhovala z místa hlášeného pobytu a svou novou adresu Policii ČR nenahlásila, čímž porušila svou povinnost plynoucí z § 98 odst. 3 cizineckého zákona.

[17] Tyto úvahy však nemohou nic změnit na tom, že Nejvyšší správní soud nemůže rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu v tomto řízení přezkoumávat. Toto rozhodnutí bylo vydáno ve zcela jiném řízení, které se vyznačuje odlišným předmětem a obsahem, k jehož vedení jsou příslušné rozdílné správní orgány, a bylo rovněž samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012 – 22, všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Bylo tak na stěžovatelce, aby proti tomuto rozhodnutí brojila přímo v daném řízení, tedy zejména podáním odvolání bezprostředně poté, co se o tomto rozhodnutí fakticky dozvěděla. V takovém případě by podle okolností bylo namísto přerušení řízení o správním vyhoštění, a to až do právní moci rozhodnutí o žádosti stěžovatelky o prodloužení povolení k pobytu. Prostřednictvím opravného prostředku v řízení o žádosti o prodloužení povolení k pobytu mohla stěžovatelka rovněž uplatnit svou námitku, že dané rozhodnutí nebylo podle jejího názoru řádně doručováno a nenabýlo proto ani právní moci. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na § 84 odst. 1 věta první správního řádu, podle níž *„osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout.“* Druhá věta téhož ustanovení pak uvádí, že *„ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1“*, což je i případ stěžovatelky, které tak nemohla odvolací lhůta začít běžet dříve než ode dne oznámení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu, tedy ode dne 28. 3. 2012 (k tomu srovnej i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2004, č. j. 5 As 47/2003 – 72, podle něhož: *„Účastníkovi, kterému správní orgán rozhodnutí neoznámil, lhůta vůbec běžet nezačala.“* Pokud tak však stěžovatelka neučinila, nelze toto opomenutí zhojit v nyní probíhajícím řízení, jehož předmětem je rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky. Žalovaný správní orgán proto nepochybil, když v řízení o správním vyhoštění vyšel

pokračování

z ve spisu založeného rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k pobytu ze dne 5. 5. 2010 s vyznačenou právní mocí, kterým byl vázán dle § 53 odst. 3 správního řádu a nebyl oprávněn přezkoumávat zákonnost či správnost takového rozhodnutí, respektive správního řízení, v němž bylo vydáno (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2012, č. j. 3 As 27/2011 - 97).

[18] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani další námitku vznesenou stěžovatelkou, totiž že se správní orgány dostatečně nevypořádaly s otázkou zásahu uděleného správního vyhoštění do jejího rodinného a soukromého života, nedostatečně zjistily okolnosti svědčící i ve stěžovatelčin prospěch a spokojily se s odkazem na to, že český jazyk neovládající stěžovatelka během správního řízení netvrdila žádné okolnosti, které by o zásahu do jejího rodinného a soukromého života svědčily. Ze správního spisu je zřejmé, že se touto otázkou správní orgán prvního stupně zabýval důkladně. Během pohovoru se stěžovatelkou konaného dne 28. 3. 2012 stěžovatelka uvedla, že v České republice nemá žádné příbuzné ani rodinné vazby, naopak, v Mongolsku má dle své výpovědi celou rodinu, včetně dvou vlastních dětí. Vzhledem k tomu, že rovněž uvedla, že má v Mongolsku kde bydlet, lze usuzovat, že tam má i určité zázemí. Stěžovatelka také vypověděla, že jí není známa žádná překážka ani důvod, který by jí znemožňoval z českého území vycestovat, a že do Mongolska odjet chce. Stěžovatelčina výpověď je tak zcela jednoznačná. Neobstojí ani argument, že stěžovatelka není znalá českého jazyka, protože v daném řízení jí byla ještě před provedením zmíněného pohovoru ustanovena tlumočnice do mongolského jazyka, která stěžovatelce v průběhu pohovoru tlumočila. Od 2. 4. 2012 byla navíc stěžovatelka ve správním řízení zastoupena specializovaným advokátem Mgr. Petrem Václavkem a měla tak možnost svá vyjádření doplnit či navrhnout nové důkazy.

[19] Zdejší soud tak neshledal, že by rozhodnutí o správním vyhoštění bylo nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do rodinného a soukromého života stěžovatelky. To je patrné i z toho, že ani ve své kasační stížnosti stěžovatelka netvrdí žádný konkrétní důvod, jenž by takové nepřiměřené dopady napadeného rozhodnutí založily, mimo ten, že v České republice pět let žila a pracovala. Vzhledem k této délce pobytu a absenci stěžovatelkou uváděných konkrétních okolností, které by nasvědčovaly jejímu „zakořenění“ v České republice a naopak ztrátě vazeb v její zemi původu, nemůže být učiněn závěr, že by vyhoštění znamenalo nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života stěžovatelky ve smyslu § 119a odst. 2 cizineckého zákona. Přitom Nejvyšší správní soud přihlédl rovněž k délce neoprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky.

[20] Konečně odůvodněná není ani poslední námitka stěžovatelky spočívající v nepřiměřenosti samotného uložení správního vyhoštění a jeho délky. To, že stěžovatelka na území České republiky pobývala neoprávněně od 23. 6. 2010, je nesporné. Podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 cizineckého zákona je za takové jednání možné uložit správní vyhoštění až na tři roky. Správní orgán vyhodnotil celkovou situaci stěžovatelky a v rámci svého správního uvážení rozhodl o uložení správního vyhoštění v délce dvou třetin této nejvyšší možné doby a toto rozhodnutí odůvodnil. Pokud jde o přezkum správního uvážení, pak Nejvyšší správní soud odkazuje na svou rozhodovací praxi, v níž bylo mnohokrát konstatováno, že v takovém případě je správní orgán vázán zákazem libovůle a soud se zaměří na přezkoumání toho, zda správní orgán své uvážení nezneužil a nepřekročil meze uvážení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 27. 10. 2007, č. j. 4 As 10/2007 - 109).

[21] Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by některou se shora uvedených vad rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky trpělo. Vzhledem k poměrně dlouhé době, po níž stěžovatelka porušovala cizinecký zákon zejména tím, že se na území České republiky zdržovala bez právního titulu, a osobním poměrům stěžovatelky, které správní orgán zjistil, není

uložení sankce správního vyhoštění na dobu dvou let nepřiměřené. Tomuto závěru pak nasvědčují i další okolnosti, jako fakt, že stěžovatelka má podle své vlastní výpovědi v Mongolsku rodinné a hmotné zázemí.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[22] Ze shora uvedených důvodů plyne, že Nejvyšší správní soud neshledal v napadeném rozsudku městského soudu ani nesprávné posouzení právní otázky, ani nepřezkoumatelnost. Protože zdejší soud neshledal ani vady dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout i bez návrhu, je možno uzavřít, že kasační stížnost je nedůvodná. Z toho důvodu ji Nejvyšší správní soud za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[23] O nákladech pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšné žalované žádné náklady nevznikly, stěžovatelka pak úspěch ve věci neměla. Proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. května 2013

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu