



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **P. T. P.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2013, č. j. CPR-15035/ČJ-2012-930310-V237, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 8. 2013, č. j. 1 A 18/2013 – 41,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

Rozhodnutím ze dne 13. 11. 2012, č. j. KRPA-86344/ČJ-2012-000022, uložila Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, žalobkyni (dále jen „stěžovatelka“) správní vyhoštění na dobu jednoho roku. Důvodem rozhodnutí byl neoprávněný pobyt stěžovatelky na území České republiky v době od 2. 1. 2012 do 8. 7. 2012. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatelka podala odvolání.

Rozhodnutím ze dne 4. 3. 2013, č. j. CPR-15035/ČJ-2012-930310-V237, Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „žalovaná“), potvrdila rozhodnutí o uložení správního vyhoštění. Ve svém rozhodnutí se ztotožnila se závěry správního orgánu prvního stupně, zejména s tím, že stěžovatelce nespovědčila fikce trvalého oprávnění k pobytu. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatelka podala žalobu k Městskému soudu v Praze.

Městský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 23. 8. 2013, č. j. 1 A 18/2013 – 41. Dospěl k závěru, že stěžovatelka na území státu nepobývala oprávněně, protože opožděně podaným odvoláním neodsunula právní moc rozhodnutí o zastavení řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Toto řízení bylo řádně skončeno a fikce trvalého oprávnění k pobytu nemohla nastoupit. Dále také konstatoval, že vyhoštění stěžovatelce nezpůsobí nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Proti tomuto rozsudku městského soudu nyní stěžovatelka brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatelka uplatňuje v kasační stížnosti důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ř. s.“); namítá tedy nesprávné posouzení právní otázky městským soudem, vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisu a také nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

Podle stěžovatelky správní orgán porušil celou řadu základních zásad správního řízení tím, že nezjistil stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, nepřihlédl ke zvláštním okolnostem případu a nešetřil oprávněné zájmy stěžovatelky.

Stěžovatelka byla s ohledem na vedené řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v dobré víře, že na území České republiky pobývá na základě fikce povolení pobytu podle § 47 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Správní řízení o vyhoštění nemělo být vůbec zahajováno, protože v té době bylo stále vedeno řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Správní orgán prvního stupně sám nemohl posoudit, zda odvolání stěžovatelky proti zastavení řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo podáno opožděně. Jediným orgánem, který mohl opožděnost konstatovat, je Komise pro rozhodování ve věcech cizinců.

Dále stěžovatelka tvrdí, že není možné ji vyhostit, neboť by to znamenalo zcela zásadní zásah do jejího života, protože by se podle zavedené správní praxe do České republiky nikdy nemohla vrátit. Správní orgány navíc nijak nezkoumaly možný zásah do jejího rodinného a soukromého života.

Konečně stěžovatelka namítla, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť městský soud pominul jednoznačně prokázané skutečnosti a věc hodnotil bez ohledu na všechny její okolnosti. Své rozhodnutí soud nepodepřel žádnými důkazy, odůvodnění rozhodnutí tak neodpovídá zárukám spravedlivého procesu a požadavku na vyloučení libovůle.

Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek a posléze napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

Žalovaná odmítá, že by v řízení došlo k porušení základních zásad správního řízení, ze spisového materiálu nic takového neplyne. Nalézací správní orgán v průběhu řízení opakovaně komunikoval s Ministerstvem vnitra, aby zjistil, zda se stěžovatelka na území České republiky nachází oprávněně a v jakém stadiu se nachází řízení o jejích žádostech. Opožděnost odvolání konstatoval správní orgán až 13. 11. 2012, tedy v době, kdy už měl dostatek podkladů pro tento závěr.

Fikce trvajících oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se na stěžovatelku nemohla uplatnit, protože stěžovatelka své odvolání proti zastavení řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podala pozdě. Pozdní odvolání nemůže mít stejný účinek jako odvolání včasné, zastavení řízení tak nabylo právní moci a fikce trvajících oprávnění k pobytu vůbec nenastoupila.

Žalovaná nesouhlasí ani s výtkami proti odůvodnění jejího rozhodnutí, v něm byly rozebrány všechny významné okolnosti, které navíc mají oporu ve správním spisu. I důvody, proč se fikce trvajících oprávnění k pobytu nemohla uplatnit, byly v rozhodnutí žalované dostatečně rozebrány. Stěžovatelka se tedy v období od 2. 1. 2012 do 8. 7. 2012 nacházela na území státu neoprávněně, což bylo v řízení řádně prokázáno a doloženo.

pokračování

Z těchto důvodů žalovaná navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Podstatné okolnosti plynoucí ze správního spisu

Stěžovatelka dne 11. 5. 2011 podala žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Tato žádost však nebyla úspěšná, protože dne 29. 8. 2011 vydalo Ministerstvo vnitra České republiky, odbor azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců Plzeň, usnesení č. j. OAM-36168-13/DP-2011, kterým řízení ve věci žádosti stěžovatelky zastavilo. Toto usnesení nabylo právní moci dne 5. 10. 2011. Dne 3. 11. 2011 byl stěžovatelce udělen cestovní příkaz na dobu od 3. 11. 2011 do 1. 1. 2012.

Dne 13. 12. 2011, tedy s významným časovým odstupem, podala stěžovatelka odvolání proti zastavení řízení společně se žádostí o prominutí zmeškání úkonu. Zmeškání úkonu jí usnesením ze dne 2. 1. 2012, č. j. OAM-36168-16/DP-2011, nebylo prominuto. Toto usnesení nabylo právní moci dne 24. 1. 2012.

Dne 23. 1. 2012 podala stěžovatelka žádost o obnovu řízení.

Dne 8. 7. 2012 byla stěžovatelka v rámci pobytové kontroly zadržena hlídkou Policie České republiky s tím, že nemůže prokázat své oprávnění k pobytu na území České republiky. Následujícího dne bylo se stěžovatelkou zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění.

Rozhodnutím ze dne 11. 9. 2012, č. j. MV-29662-5/SO/sen-2012, zamítla Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání stěžovatelky proti zastavení řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu pro jeho opožděnost. Rozhodnutím ze dne 13. 9. 2012, č. j. MV-29662-7/SO/sen-2012, zamítla Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žádost stěžovatelky o obnovu řízení.

Sdělením ze dne 15. 10. 2012, č. j. MV-100218-39/ASM-2012, informovalo Ministerstvo vnitra Policii ČR, že stěžovatelka po uplynutí doby stanovené výjezdním příkazem pobývá na území státu bez platného oprávnění. Následně Policie České republiky, Krajské ředitelství hl. m. Prahy, svým rozhodnutím ze dne 13. 11. 2012, č. j. KRPA-86344/ČJ-2012-000022, stěžovatelce uložila správní vyhoštění.

V. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Námítkou nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud z povahy věci musel zabývat přednostně, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí vylučuje jeho věcný přezkum. Podle stěžovatelky městský soud nedostatečně zdůvodnil své rozhodnutí, takže z něj neplyne vztah mezi skutkovými zjištěními, jejich hodnocením a následnými právními závěry.

Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů Nejvyšší správní soud popsal ve svém rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS (citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz). V něm vyložil, že rozhodnutí je nutno pokládat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, „není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námítky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené.“

Stěžovatelka blíže nevysvětlila, v čem spatřuje absenci hodnocení prokázaných skutečností a nedostatky ve zjištění skutečného stavu věci. Protože z rozsudku samotného důvody rozhodnutí patrné jsou, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelka spíše polemizuje s právním hodnocením věci. Námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná.

Jádrem samotného sporu je otázka, zda se na věc stěžovatelky uplatnila fikce trvalého oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a zda orgány policie mohly vést řízení o vyhoštění za situace, kdy nebylo rozhodnuto o opožděnosti stěžovatelkou podaného odvolání.

Relevantní ustanovení zákona o pobytu cizinců a zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, stanoví:

§ 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců: *Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně.*

§ 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců: *Pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů uplyne před rozhodnutím žádosti o povolení dlouhodobého pobytu, ačkoliv žádost byla podána ve lhůtě podle odstavce 1, považuje se vízum za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.*

§ 85 odst. 1 správního řádu: *Nestanoví-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný účinek. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost, ani jiné právní účinky rozhodnutí.*

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že fikce trvalého oprávnění k pobytu stěžovatelce nespovědčila. Z § 85 odst. 1 správního řádu *a contrario* vyplývá, že opožděně podané odvolání nemá suspensivní účinek – neodkládá právní moc rozhodnutí. Stěžovatelka nezpochybňuje, že odvolání proti zastavení řízení o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podala opožděně. Rozhodnutí o podané žádosti tak nabylo právní moci marným uplynutím odvolací lhůty a fikce trvalého oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se od toho okamžiku nemohla uplatnit.

Stěžovatelka dále tvrdí, že s ohledem na vedené řízení (tj. zřejmě řízení o odvolání – poznámka NSS) byla v dobré víře, že jí fikce svědčí. Tvrzení o své dobré víře však stěžovatelka nijak nedoložila a Nejvyšší správní soud její dobrou víru naopak považuje za vyloučenou, neboť své odvolání podala současně se žádostí o prominutí zmeškání úkonu, od počátku jí tedy bylo jasné, že její odvolání je opožděné a že rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu nabylo právní moci.

Další stížní námitka směřuje proti postupu správního orgánu prvního stupně, který zahájil řízení o vyhoštění, aniž měl postaveno na jisto, zda je odvolání stěžovatelky opožděné. Za takového stavu si sám nemohl udělat závěr o oprávněnosti pobytu stěžovatelky v České republice.

Ani této námitce nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit. Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, zahájila řízení o vyhoštění, protože stěžovatelka se po zadržení neprokázala platným pobytovým titulem. Policie se v rámci řízení o vyhoštění opakovaně dotazovala Ministerstva vnitra, zda existují nějaké překážky vycestování. Ministerstvo vnitra mělo k dispozici své pravomocné rozhodnutí o zastavení řízení a opakovaně konstatovalo, že žádné překážky neexistují. Za takové situace policie měla důvod řízení o vyhoštění zahájit a mohla v něm pokračovat až do případného zjištění skutečností, které by rozhodnutí o vyhoštění vylučovaly (např. zjištění, že stěžovatelce fikce trvalého oprávnění pobytu skutečně svědčí), nebo do samotného rozhodnutí o vyhoštění. Policie tedy při zahájení řízení a jeho vedení vůbec nehodnotila, zda odvolání bylo opožděné, ale zda má dostatečný podklad pro své podezření, že stěžovatelka na území státu pobývá neoprávněně.

V řízení o vyhoštění stěžovatelka s výjimkou odvolání proti zastavení řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu nepředložila pobytový titul. V její věci byl ještě před

pokračování

zadržením vydán cestovní příkaz na dobu od 3. 11. 2011 do 1. 1. 2012, který stěžovatelka dle svého sdělení nerespektovala z finančních důvodů. Policie dále neměla informace o žádných skutečnostech, které by vyhoštění bránily, a ještě před samotným rozhodnutím o vyhoštění stěžovatelky Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zamítla odvolání stěžovatelky pro jeho opožděnost. Opožděnost tedy byla konstatována autoritativně a rozhodnutí o vyhoštění nic nebránilo.

Poslední, velmi obecnou stížní námitkou stěžovatelka brojí proti nesprávnému posouzení zásahu do jejího života, jehož správní orgány „prakticky nedbaly“. Tento zásah stěžovatelka spatřuje v tom, že podle zavedené správní praxe by se do České republiky již nikdy nemohla vrátit. Správní orgány navíc nijak nezkoumaly možný zásah do jejího rodinného a soukromého života.

Ani tato námitka není důvodná. Správní orgán prvního stupně se ve svém rozhodnutí o udělení vyhoštění případným zásahem do rodinného a soukromého života zabýval (viz. str. 3 jeho rozhodnutí). Uvedl, že stěžovatelka má manžela a děti ve Vietnamu, jediný její blízký příbuzný v České republice je bratr. Stěžovatelka v řízení o vyhoštění neuplatnila žádné důvody, proč by z České republiky nemohla vycestovat, a správní orgán žádné neshledal. Nejvyšší správní soud může stěžovatelce přisvědčit pouze v tom, že se zásahem do jejího rodinného a soukromého života nezabývala žalovaná v odvolacím řízení. Lze to však přičíst tomu, že stěžovatelka ve svém odvolání tuto námitku vůbec neuplatnila a žalovaná, neměla-li o správnosti závěru správního orgánu prvního stupně pochybnosti, neměla důvod na neuplatněnou námitku reagovat. Městský soud tedy tuto otázku posoudil správně.

Lze tedy uzavřít, že napadený rozsudek je přezkoumatelný. Fikce trvajících oprávnění k pobytu stěžovatelce nespovědčila a stěžovatelka nemohla být ani v dobré víře, že jí tato fikce svědčí. Správní orgány zahájením řízení a rozhodnutím ve věci nepochybily. Stěžovatelka neprokázala, že by jí vyhoštěním byl způsoben přiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Městský soud proto věc posoudil správně.

VI. Závěr

Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou. Stěžovatelka podala návrh, aby kasační stížnost byla přiznána na základě § 107 s. ř. s. odkladný účinek. Nejvyšší správní soud o tomto návrhu nerozhodl, neboť neprodleným rozhodnutím o věci samé po provedení nezbytných procesních úkonů odpadl důvod pro vydání usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalované v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec její úřední činnosti.

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

V Brně dne 11. prosince 2013

JUDr. Radan Malík
předseda senátu