



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **S. Y.**, zast. Mgr. et 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 22. 8. 2014, č. j. CPR-4833-2/ČJ-2014-930310-C235, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 10. 2014, č. j. 1 A 45/2014 – 26,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 13. 3. 2014, č. j. KRPA-98809-16/ČJ-2014-000022, uložila Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. města Prahy, žalobkyni správní vyhoštění a zároveň stanovila dobu jednoho roku, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Policie k tomu přistoupila na základě § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť stěžovatelka neměla platné oprávnění k pobytu na území České republiky.

[2] Odvolání žalobkyně proti zmíněnému rozhodnutí zamítla žalovaná rozhodnutím ze dne 22. 8. 2014, č. j. CPR-4833-2/ČJ-2014-930310-C235, a napadené rozhodnutí potvrdila. Ztotožnila se se závěry správního orgánu prvního stupně v tom, že stěžovatelka dne 25. 7. 2012 požádala o prodloužení dlouhodobého pobytu, řízení o této žádosti však bylo zastaveno usnesením ze dne 25. 11. 2013, č. j. OAM-77562-23/DP-2012. Stěžovatelce od zastavení řízení nesvědčilo žádné oprávnění k pobytu, na území státu tak pobývala neoprávněně. Žalovaná dále uvedla, že vyhoštěním nedojde k nepřiměřenému zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně, neboť žalobkyně nemá v České republice rodinné vazby. Omezení možnosti studia žalovaná shledala jako nevýznamné, neboť sama žalobkyně změnila zamýšlený účel svého dlouhodobého pobytu ze studia na podnikání. K omezení podnikatelské činnosti žalovaná uvedla, že žalobkyně se může nechat zastoupit ostatními jednateli.

[3] Rozhodnutí žalované žalobkyně napadla žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 21. 10. 2014, č. j. 1 A 45/2014 – 26, zamítl. Soud shodně se správními orgány dospěl k závěru, že žalobkyně na území České republiky pobývala bez platného oprávnění k pobytu. Řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo zastaveno, neboť žalobkyně ani po opakovaných výzvách k odstranění vad žádosti a prodlužování lhůty pro odstranění těchto vad neodstranila nedostatky žádosti. Žalovaná musela vycházet z rozhodnutí o zastavení řízení, nemohla hodnotit, zda toto rozhodnutí bylo žalobkyni zákonným způsobem doručeno. K nepřiměřenosti zásahu městský soud konstatoval, že žalobkyně v České republice žije sama, nemá zde příbuzné. Po dobu zákazu vstupu na území státu se žalobkyně ve své podnikatelské činnosti může nechat zastoupit některým z dalších jednatelů (má 20% obchodní podíl) a studium na vysoké škole může přerušit a dokončit v pozdějším termínu. Zásah do rodinného a soukromého života žalobkyně není tak závažný, že by nedovoloval její vyhoštění.

[4] Proti tomuto rozsudku nyní žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

II. Kasační stížnost

[5] Stěžovatelka ve včasné kasační stížnosti uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítla tedy nesprávné posouzení právní otázky městským soudem, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a vady v řízení před žalovanou, pro něž měl městský soud rozhodnutí žalované zrušit.

[6] Stěžovatelka předně uvedla, že správní orgány nemohly vydat přezkoumatelné rozhodnutí v situaci, kdy vycházely pouze z jejího vyjádření, aniž by následným výslechem ověřovaly její rodinné, pracovní a sociální vazby na území státu. S ohledem na závažnost protiprávního jednání stěžovatelky nebylo třeba jí ukládat správní vyhoštění, k opuštění území státu by dostačoval i cestovní příkaz. Soud se nevypořádal s tím, že stěžovatelce byla uložena bloková pokuta, následující vyhoštění tak bylo dvojím trestáním za jedno porušení zákona.

[7] Dále se městský soud nezabýval stupněm zavinění na straně stěžovatelky, byť ten je významný pro posouzení přiměřenosti dopadů vyhoštění. Stěžovatelce nebylo doručeno rozhodnutí o zastavení řízení o její žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Toto rozhodnutí tak nenabývalo právní moci a stěžovatelce v době vyhoštění stále svědčil pobytový titul. V tom spatřuje vadu řízení před správními orgány, neboť její tvrzení nebyla zohledněna.

[8] Krátkodobý pobyt na území státu bez oprávnění nemůže automaticky vést k vyhoštění, závažnost porušení pobytového pravidel musí být zohledněna. Stěžovatelka v České republice pobývala od roku 2006 bez porušení zákona a řádně plnila své povinnosti. Při přezkumu vyhoštění se měl soud zabývat tím, do jaké míry je skutečně nežádoucí osobou. Soud navíc bagatelizoval potřebu osobní účasti stěžovatelky na řízení obchodní společnosti a vnitřní vztahy této společnosti nijak nezjišťoval.

[9] Z těchto důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[10] Žalovaná ve vyjádření pouze uvedla, že kasační stížností může být napaden pouze způsob rozhodování správního soudu, který žalovaná nebude blíže komentovat. Vlastní rozhodnutí žalovaná považuje za zákonné, navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] 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.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] V posuzované věci jde v zásadě o to, zda městský soud správně vyhodnotil splnění podmínek pro vyhoštění stěžovatelky, tj. že stěžovatelka na území státu pobývala bez oprávnění a že vyhoštěním stěžovatelky nedojde k nepřiměřenému zásahu do jejího rodinného a soukromého života.

[14] Podle § 44a odst. 3, věty druhé, zákona o pobytu cizinců se *na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně.*

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

Dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2. zákona o pobytu cizinců policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.

[15] Z výše uvedeného plyne, že k tomu, aby stěžovatelce mohlo být uděleno správní vyhoštění dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2. zákona o pobytu cizinců, musí být naplněna skutková podstata pro udělení správního vyhoštění předvídaná tímto ustanovením, a to i s ohledem na ustanovení § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[16] Řízení o správním vyhoštění stěžovatelky bylo v souzené věci zahájeno na základě skutečnosti, že stěžovatelka ode dne 29. 12. 2013 pobývá na území České republiky nelegálně (bez víza či jiného oprávnění k pobytu), neboť rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti stěžovatelky o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nabylo právní moci dne 28. 12. 2013. Žalovaná v řízení o správním vyhoštění považovala rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti stěžovatelky ze dne 25. 11. 2013, č. j. OAM-77562-23/DP-2012, za doručené fikcí, tedy posledním dnem desetidenní lhůty k vyzvednutí uložené písemnosti. S ohledem na ustanovení § 44a odst. 3 ve spojení s § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je tak pro posouzení věci stěžejní otázka, zda rozhodnutí o žádosti stěžovatelky o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nabylo právní moci dne 28. 12. 2013.

[17] Dle ustanovení § 52 odst. 2 s. ř. s. je soud *vázán rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. O jiných otázkách si soud učíní úsudek sám; je-li tu však rozhodnutí o nich, soud z něj vychází, popřípadě tam, kde o nich náleží rozhodovat soudu, může uložit účastníku řízení, aby takové rozhodnutí vlastním návrhem vyzval.*

[18] Stěžovatelka namítá, že žalovaná nemohla posoudit závažnost zásahu do jejího soukromého a rodinného života, pokud si nezjistila, zda bylo rozhodnutí o zastavení řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu řádně doručeno. Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že pokud by toto rozhodnutí nebylo doručeno, nenabývalo by právní moci a stěžovatelce by svědčila fikce trvajících oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Za takové situace by nebyly naplněny podmínky § 119 odst. 1 písm. c) bod 2. zákona o pobytu cizinců a rozhodnutí o vyhoštění by bylo bez dalšího nezákonné. Řešit přiměřenost dopadu nezákonného vyhoštění nemá význam.

[19] Městský soud se v napadeném rozsudku blíže nezabýval tím, zda bylo rozhodnutí o zastavení žádosti stěžovatelky ze dne 25. 11. 2013, č. j. OAM-77562-23/DP-2012, řádně doručeno, byť stěžovatelka v žalobě výslovně uvedla, že se toto rozhodnutí „nedostalo do její sféry vlivu, respektive, že toto jí nebylo doručeno.“ Stěžovatelka ovšem ani v řízení před městským soudem, ani v řízení před Nejvyšším správním soudem nad rámec pouhého tvrzení nijak blíže nevysvětlila, v čem má spočívat údajná vada doručení. Jak navíc plyne z protokolu o jednání před městským soudem, samotný zástupce stěžovatelky uznal, že stěžovatelka si obálku s rozhodnutím ze schránky nevyzvedla. S ohledem na nekonkrétnost tvrzení stěžovatelky městský soud nepochybil, pokud vyšel ze zjištění správních orgánů, které se otázkou doručení zabývaly již před vydáním rozhodnutí o vyhoštění. Na žádost správního orgánu prvního stupně je ve správním spisu založeno sdělení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 12. 3. 2014, č. j. MV-34287-3/OAM-2014, podle něhož bylo rozhodnutí doručeno fikcí dne 9. 12. 2013 a k tomuto sdělení je přiložena též kopie doručenký. Stejně tak je ve spisu založeno rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci. S ohledem na tyto skutečnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že námitka stěžovatelky není důvodná.

[20] Dále Nejvyšší správní soud uvádí, že není důvodná ani námitka stěžovatelky, podle níž měl správní orgán zvolit jiný prostředek (např. výjezdní příkaz) než správní vyhoštění. Zákon o pobytu cizinců v § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2. stanoví jasně, že v případě naplnění podmínek pro vyhoštění je příslušný orgán povinen toto rozhodnutí vydat. Není zde tedy prostor pro úvahu, zda řízení o správním vyhoštění zahájit, či nikoliv. Zda se následně správní vyhoštění udělí, či nikoliv, není věcí správního uvážení správního orgánu, nýbrž při naplnění zákonných podmínek jde o jeho povinnost; korekcí v tomto postupu je pak pouze ustanovení o vyloučení nepřiměřenosti takového zásahu do soukromého nebo rodinného života vyhoštěvané osoby (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 174a tohoto zákona). Ač se může zdát právní úprava zákona o pobytu cizinců příliš tvrdá, je nutno respektovat, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na jeho území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky, kterým je cizinec povinen se podrobit. Smyslem správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2. zákona o pobytu cizinců je pak snaha zamezit dalšímu pobytu cizince, který na území pobývá bez víza či bez platného povolení k pobytu, ač k tomu není oprávněn. Pro správní vyhoštění je pak dostačující zjištění o neoprávněnosti pobytu; důvody, jakkoliv lidsky pochopitelné, ať již zaviněné subjektivně či nastalé nezávisle na vůli cizince, které neoprávněný pobyt způsobily, jsou v tomto ohledu bez významu (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 – 69).

[21] Není důvodná ani námitka, že stěžovatelka byla za své pochybení potrestána dvakrát. Nejvyšší správní soud již dříve dovodil, že řízení o uložení správního opatření a přestupkové řízení jsou samostatná a na sobě nezávislá řízení, což plyne i z rozdílné povahy opatření ukládaných správními orgány v těchto řízeních (viz rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2009, č. j. 9 As 32/2008 – 57). Neznamena to však, že by nemohla dopadnout na tutéž skutkovou situaci. Cizinec může totožným jednáním naplnit skutkovou podstatu přestupku a zároveň může naplnit podmínky pro uložení správního vyhoštění. Správní vyhoštění ovšem nemá charakter správního trestu, ale je svou povahou zvláštním preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalců (viz např. rozsudky

NSS ze dne 6. 6. 2011, č. j. 2 As 62/2011 – 77, či ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 – 52, publ. pod č. 1164/2007 Sb. NSS). Zásada zákazu dvojího trestání se zde proto neuplatní.

[22] Závěrem se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda městský soud dostatečným a správným způsobem odůvodnil své úvahy o závažnosti zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatelky. Podle stěžovatelky si městský soud nepoložil otázku, do jaké míry je nežádoucí osobou, když po dobu osmi let řádně plnila své povinnosti cizince.

[23] Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí správní orgán podle § 174a zákona o pobytu cizinců zohlední zejména *závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.*

[24] Dle názoru Nejvyššího správního soudu správní orgány i městský soud v otázce výkladu a aplikace ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nikterak nepochybily. Městský soud při hodnocení rozhodnutí žalované mohl vycházet toliko z obecných námitek stěžovatelky (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), která namítla omezení svého podnikání a možnost studia. Městský soud vyšel z toho, že stěžovatelka v průběhu správního řízení a řízení před soudem neuvedla žádné další důvody, pro které nemůže vycestovat (rodinný či obdobný vztah k osobám na území České republiky, či jiné překážky). V závažnosti omezení možnosti studia na vysoké škole se městský soud ztotožnil s hodnocením žalované v tom, že stěžovatelka po změně žádosti sama žádala o pobytový titul za účelem podnikání. Studium pro ni tedy nebylo hlavním důvodem zamýšleného pobytu. To stěžovatelka v kasační stížnosti nezpochybnila, navíc věcně nezpochybnila ani úvahu městského soudu o tom, že je možné studium přerušit a dokončit později (pouze opakovaně uvedla, že vyhoštění jí studium „fakticky znemožní“). K omezení možnosti podnikat městský soud uvedl, že stěžovatelka má možnost se nechat zastoupit ostatními jednatelemi, kteří společnost povedou. Stěžovatelka sama v průběhu správního řízení a řízení před správními soudy neuvedla, proč toto řešení není možné a proč pro ni vyhoštění bude mít z hlediska ekonomických dopadů do soukromého a rodinného života nepřiměřený dopad. Z rozhodnutí o vyhoštění je navíc zřejmé, že již správní orgán prvního stupně zásah do možnosti podnikat na území státu zohlednil, když rozhodoval o délce doby, po kterou stěžovatelka nemůže vstoupit na území států Evropské unie. K tomu Nejvyšší správní soud opět připomíná, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na jeho území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky, kterým je cizinec povinen se podrobit. Pokud stěžovatelka na území České republiky pobývala bez oprávnění, je omezení její možnosti podnikat zamýšleným (a zákonným) důsledkem předchozího porušení pobytových předpisů. Za takového stavu městský soud nepochybil, námitka proto není důvodná.

[25] S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu přezkoumatelným, neboť jeho právní úvahy byly srozumitelné a bylo zřejmé, proč žalobní námitky považuje za nedůvodné.

[26] Lze tedy shrnout, že v případě stěžovatelky byly splněny podmínky pro uložení správního vyhoštění. Stěžovatelka pobývala na území České republiky bez oprávnění a vyhoštění nebude nepřiměřeným zásahem do jejího rodinného a soukromého života.

V. Závěr

[27] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[28] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 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 17. prosince 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu