



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **R. O.**, zastoupeného JUDr. Ludvíkem Hynkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 37, Praha 1, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 8. 2016, č. j. CPR-19493-2/ČJ-2016-930310-C235, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 3. 10. 2016, č. j. 60 A 14/2016 – 19,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 3. 10. 2016, č. j. 60 A 14/2016 – 19, **se zrušuje** a věc **se vrací** krajskému soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Policie ČR, Krajské ředitelství policie Libereckého kraje (dále jen „krajské ředitelství“), uložilo rozhodnutím ze dne 12. 7. 2016, č. j. KRPL-40057-23/ČJ-2016-180022, žalobci povinnost opustit území České republiky do 60 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí podle § 50a odst. 3 písm. c) a odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Povinnost žalobce opustit území krajské ředitelství odůvodnilo tím, že se žalobce zdržoval na území ČR neoprávněně poté, kdy dne 14. 4. 2016 skončila platnost výjezdního příkazu, který mu byl udělen spolu s rozhodnutím o zrušení povolení k trvalému pobytu. Krajské ředitelství nezhájilo řízení o správním vyhoštění s ohledem na skutečnost, že se žalobce dne 18. 4. 2016 dostavil dobrovolně s žádostí o prodloužení výjezdního příkazu, tedy projevil vůli řešit svůj pobytový status, a že neoprávněnost jeho pobytu trvala pouze 4 dny. Pro mírnější opatření podle § 50a zákona o pobytu cizinců (oproti správnímu vyhoštění) svědčila také skutečnost, že žalobce má na území ČR dvě nezletilé dcery, z nichž jedna mu byla soudně svěřena do péče.

[2] Žalovaná zamítla odvolání žalobce v záhlaví označeným rozhodnutím. Okolnosti soukromého a rodinného života žalobce byly zohledněny již tím, že krajské ředitelství neuložilo žalobci správní vyhoštění. Uložení povinnosti opustit území podle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců není podmíněno posouzením přiměřenosti ve smyslu § 119a odst. 2 a § 174a téhož zákona. V řízení bylo prokázáno, že žalobce porušil povinnost cizince podle § 103 odst. n) zákona o pobytu cizinců, tj. povinnost pobývat na území ČR pouze s platným cestovním dokladem a vízem. Žalobce je odpovědný za své jednání. Pokud opakovaně páchá trestnou činnost, musí si být vědom, že přestane splňovat podmínku trestní zachovalosti podle § 174 zákona o pobytu cizinců, na kterou je povolení k trvalému pobytu vázáno. Nedisponuje-li jiným oprávněním k pobytu a z území nevycestuje, musí počítat s důsledky neoprávněného pobytu.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci, který ji v záhlaví označeným usnesením odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Podle krajského soudu bylo napadené rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu na základě § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců („*Z přezkoumání soudem jsou vyloučena [...] rozhodnutí o ukončení pobytu, pokud se cizinec před zahájením řízení o ukončení pobytu zdržoval na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště neoprávněně*“).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[5] Stěžovatel považoval usnesení o odmítnutí žaloby za nezákonné. Krajský soud rozhodl formalisticky a nezohlednil existenci Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přestože stěžovatel napadl rozhodnutí žalované z důvodu nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele a jeho rodinných příslušníků.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na obsah správního spisu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se již zabýval otázkou soudního přezkumu rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a zákona o pobytu cizinců v rozsudku ze dne 28. 3. 2017, č. j. 7 Azs 24/2017 – 29, v němž uzavřel, že toto rozhodnutí nelze podřadit pod výlukou předvídanou v § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců. V nyní posuzované věci soud neshledal důvod se od tohoto právního názoru odchýlit, proto pouze shrne rozhodné argumenty.

[10] Předně soud zdůrazňuje, že výluky ze soudního přezkumu představují omezení práva na soudní ochranu zaručeného v čl. 36 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Tyto výluky musí být podle ustálené judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu vykládány restriktivně, tedy ve prospěch soudního přezkumu [viz např. nálezy Ústavního soudu

ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 393/2000, a ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09, odst. 24, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 28/2005 – 89, č. 809/2006 Sb. NSS, či přímo k § 171 zákona o pobytu cizinců rozsudek ze dne 28. 2. 2007, č. j. 4 As 75/2006 – 525, č. 1194/2007 Sb. NSS, který se vztahoval k písmenu c) citovaného ustanovení, jímž byl vyloučen soudní přezkum ve věcech správního vyhoštění].

[11] Ustanovení § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců vylučuje ze soudního přezkumu „rozhodnutí o ukončení pobytu, pokud se cizinec před zahájením řízení o ukončení pobytu zdržoval na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště neoprávněně“. Tato výluka je zakotvena v zákoně o pobytu cizinců od počátku jeho účinnosti. Oproti tomu institut „rozhodnutí o povinnosti opustit území“ byl do právního řádu zaveden až později, novelou zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 427/2010 Sb. Rozhodnutím podle § 50a zákona o pobytu cizinců se podle důvodové zprávy „deklaruje neoprávněný pobyt cizince na území a ukládá povinnost opustit ve stanovené době území České republiky, aniž by za neoprávněný pobyt byla cizinci stanovena sankce v podobě zákazu vstupu“. Písmeno c), které je rozhodné pro posuzovanou věc, bylo do § 50a doplněno až novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015. V důvodových zprávách k ani jedné z novel však není vyjádřena vůle zákonodárce podřadit rozhodnutí podle § 50a zákona o pobytu cizinců pod výluku ze soudního přezkumu předvídanou v § 171 písm. d) téhož zákona.

[12] S ohledem na užití odlišné terminologie zákonodárcem, absenci zřetelně projevené vůle zákonodárce vyloučit dané rozhodnutí ze soudního přezkumu a povinnost přistupovat k výlukám ze soudního přezkumu zdrženlivě a restriktivně se Nejvyšší správní soud přiklonil k závěru, že rozhodnutí podle § 50a zákona o pobytu cizinců nelze ze soudního přezkumu vyloučit. Pro uvedený závěr svědčí také skutečnost, že se soudním přezkumem rozhodnutí o povinnosti opustit území počítá i soudní řád správní, který v § 31 odst. 2 stanoví, že ve věcech rozhodnutí o povinnosti opustit území rozhoduje specializovaný samosoudce.

[13] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že rozhodnutí podle § 50a zákona o pobytu cizinců transponuje do českého právního řádu čl. 6 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 „návrátová směrnice“), přičemž kapitola II, do níž čl. 6 spadá, je nazvána „Ukončení neoprávněného pobytu“. Samotná podobnost mezi nadpisem kapitoly II návratové směrnice a zněním § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců ovšem nemůže podle Nejvyššího správního soudu založit výluku ze soudního přezkumu a zvrátit výše uvedené závěry. Přijetí výluky v § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců časově předcházelo transpozici návratové směrnice, nepředpokládalo tedy vydávání rozhodnutí o povinnosti opustit území ve smyslu § 50a zákona o pobytu cizinců, resp. čl. 6 návratové směrnice. Ze skutečnosti, že se několik let po přijetí § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců rozhodl evropský normotvůrce pojmenovat kapitolu II návratové směrnice „Ukončení neoprávněného pobytu“, tedy použít název evokující znění § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců, nelze bez dalšího dovodit, že rozhodnutí o povinnosti vycestovat spadá pod danou výluku. Sama návratová směrnice soudní přezkum rozhodnutí o povinnosti opustit území nezapovídá, naopak jej v čl. 13 uvádí jako jeden z možných prostředků nápravy. Jak již soud výše uvedl, při transpozici čl. 6 návratové směrnice do § 50a zákona o pobytu cizinců zákonodárce neprojevil zřetelnou vůli tento typ rozhodnutí ze soudního přezkumu vyloučit.

[14] Pro připuštění možnosti soudního přezkumu svědčí také povinnost ústavně konformního výkladu, která vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. náleze ze dne 12. 4. 2016, sp. zn. I. ÚS 2315/15, odst. 67 a tam citovaná judikatura). Podle čl. 36 odst. 2 Listiny nemohou být ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí týkající se základních práv a svobod.

Rozhodnutí o povinnosti opustit území může za určitých okolností představovat rozhodnutí ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny, neboť může zasáhnout do soukromého či rodinného života cizince (čl. 10 odst. 2 Listiny) či jeho jiného základního práva. V této souvislosti lze připomenout náleze ze dne 9. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 26/07, kterým Ústavní soud zrušil výlukou ze soudního přezkumu vztahující se k rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 171 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců pro rozpor s čl. 36 odst. 2 Listiny, neboť vyhoštěním mohou být dotčena práva zaručená Listinou, například právo na život či právě právo na ochranu před neoprávněným zásahem do soukromého a rodinného života. Rozhodnutí o povinnosti opustit území se přitom od vyhoštění liší jen v tom, že v případě vyhoštění je cizinci navíc po určitou dobu zakázán vstup na území členských států Evropské unie (§ 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Byť je rozhodnutí podle § 50a zákona o pobytu cizinců oproti správnímu vyhoštění méně intenzivním zásahem do rodinného či soukromého života cizince, stále se o zásah do rodinného či soukromého života může jednat. Tak tomu může být například tehdy, pokud cizinec pobývá v ČR dlouhodobě, má na území skutečné rodinné vazby a nemá jistotu, zda a kdy po opuštění území nabude znovu oprávnění na území ČR pobývat. Zásah do rodinného či soukromého života cizince v podobě uložení povinnosti opustit území může být podle okolností zcela adekvátní a zákonný, nicméně protože se jedná o zásah do základního práva chráněného Listinou, nemůže být vyloučen ze soudního přezkumu s ohledem na čl. 36 odst. 2 Listiny.

[15] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby směřující proti rozhodnutí podle § 50a zákona o pobytu cizinců nezákonným.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[16] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1. s. ř. s.). V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 6. dubna 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu