



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **T. M. L. N.**, zastoupena Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 8. 2. 2019, č. j. CPR-40371-2/ČJ-2018-930310-V243, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 4. 2019, č. j. 41 A 15/2019 - 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobkyně domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) specifikovaného v záhlaví, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 2. 2019, č. j. CPR-40371-2/ČJ-2018-930310-V243. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 8. 2018, č. j. KRPB-139350-52/ČJ-2018-060026-SV, kterým bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a byla stanovena doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 1 roku a doba k vycestování v délce 30 dnů. Důvodem pro uložení správního vyhoštění žalobkyni byla skutečnost, že v období od 17. 6. 2018 do 18. 6. 2018 pobývala na území České republiky neoprávněně (v cestovním pasu žalobkyně se nenacházelo žádné platné vízum, pouze výjezdní příkaz platný od 17. 5. 2018 do 16. 6. 2018).

[2] V žalobě proti rozhodnutí žalované namítala žalobkyně výhradně skutečnost, že správní orgány bez dalšího převzaly do svých rozhodnutí závěry závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 20. 9. 2018, ev. č. ZS44085, a neprovedly vlastní zkoumání ohledně možného vycestování žalobkyně do Vietnamu, resp. existence důvodů znemožňujících takové vycestování (§ 179 zákona o pobytu cizinců). Nesouhlasila totiž s tím, že by vyžádané závazné stanovisko bylo bez dalšího závazným pro vlastní rozhodnutí správního orgánu.

[3] Tuto námitku žalobkyně posoudil krajský soud jako nedůvodnou. Konstatoval, že oba správní orgány se s překážkami vycestování žalobkyně ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců dostatečně zabývaly a v souladu se zákonem se s nimi vypořádaly. Řádně aplikovaly § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož byl správní orgán I. stupně povinen vyžádat si závazné stanovisko ministerstva vnitra o tom, zda vycestování žalobkyně je možné. Předmětné závazné stanovisko vyčerpávajícím způsobem ohodnotilo nejen osobní situaci žalobkyně, ale také politickou a bezpečnostní situaci ve Vietnamu, včetně stavu dodržování lidských práv. Důvody uvedené v § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců znemožňující její vycestování přitom v dané věci nebyly prokázány.

[4] Krajský soud dále objasnil, že ke zjišťování uvedených okolností je příslušnými instrumenty nadáno pouze ministerstvo vnitra, proto je policie povinna v rámci rozhodování o správním vyhoštění vyžádat si jeho závazné stanovisko a jako závazné jej i respektovat. Dedukce žalobkyně o tom, že ačkoliv je správní orgán I. stupně povinen si vyžádat závazné stanovisko ministerstva vnitra, z § 120a zákona o pobytu cizinců neplyne, že by toto stanovisko bylo pro správní orgán prvního stupně bez dalšího závazným, je tedy nepravdivá. Z § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, mj. plyne, že obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Závaznost takového stanoviska je dále potvrzena v § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je policie povinna si takové závazné stanovisko vyžádat. Na postupu správních orgánů proto nelze shledat nic nezákonného. Žalobkyně navíc ani jakkoliv nekonkretizovala, co mělo být předmětem dalšího zkoumání správních orgánů, anebo jaké rozhodné okolnosti nebyly v závazném stanovisku vyhodnoceny.

[5] Krajský soud také zdůraznil, že proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně blanketní odvolání, které ani ve stanovené lhůtě nedoplnila. Správní orgány se přitom zabývaly i případnou nepřiměřeností zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do jejího soukromého nebo rodinného života (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců) a přiměřeností vydaného rozhodnutí ve smyslu § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců; žádné pochybení či nepřiměřenost rozhodnutí však nezjistily. Žalobou napadené rozhodnutí tvoří s prvostupňovým správním rozhodnutím jednotný celek a rozhodnutí nejsou nepřezkoumatelná. Krajský soud tedy shrnul, že správním orgánem I. stupně byl skutkový stav v dané věci spolehlivě zjištěn a stejně tak lze považovat za správný postup žalované, která tyto závěry převzala. Žalobu proto zamítl jako nedůvodnou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost formálně z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přičemž konkrétně namítala jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

[7] Stěžovatelka má za to, že krajský soud se v napadeném rozsudku nezabýval jí uplatněnou žalobní námitkou, respektive že se nevypořádal s tvrzeními uvedenými v rámci této žalobní námítky, a pouze obecně vyložil § 120a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka setrvala na svém názoru, že správní orgán I. stupně není oprávněn bez dalšího vlastního zkoumání a prověřování převzít závěry uvedené v závazném stanovisku jako podklad pro tu výrokovou část svého

pokračování

rozhodnutí, ve které konstatuje, že se na ni nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců; takový postup není v souladu s § 149 odst. 1 správního řádu, ani s § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 149 správního řádu totiž upravuje pouze formu, nikoli však obsah závazného stanoviska, která musí vyplývat ze zvláštního zákona. Z § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců však taková závaznost pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně neplyne, neboť je zde pouze dána podmínka, že tento správní orgán je povinen si závazné stanovisko vyžádat. Postup správního orgánu I. stupně v dané věci je tak v rozporu s § 3 správního řádu, a je tudíž postupem nepřezkoumatelným. S touto argumentací stěžovatelky se krajský soud nevypořádal; stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti věcně nevyjádřila a pouze odkázala na shromážděný spisový materiál.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, které jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., a neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Předmětem kasační stížnosti je otázka, zda se krajský soud řádně vypořádal s žalobní námitkou stěžovatelky, podle které závazné stanovisko ministerstva vnitra, zda je vycestování stěžovatelky možné (§ 179 zákona o pobytu cizinců), vyžádané v rámci rozhodování o správním vyhoštění, není bez dalšího závazné pro vlastní rozhodnutí správního orgánu.

[11] Uvedená otázka, se kterou se podle názoru stěžovatelky krajský soud řádně nevypořádal, a založil tak nepřezkoumatelnost svého rozsudku pro nedostatek důvodů, byla současně jedinou námitkou uplatněnou v žalobě. Po přezkoumání odůvodnění napadeného rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že uvedená kasační námitka není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud předně odkazuje na svůj rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, podle kterého je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný, pokud z jeho odůvodnění: „*není vůbec zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele obsaženou v žalobě, a proč soud subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy.*“

[13] Krajský soud se s danou žalobní námitkou vypořádával v bodech 12. až 18. odůvodnění napadeného rozsudku. V jejich rámci nejenže v souladu s příslušnými zákonnými ustanoveními vyložil otázku faktické závaznosti předmětného závazného stanoviska ministerstva vnitra při rozhodování o správním vyhoštění, ale taktéž se komplexně zabýval skutečnostmi týkajícími se konkrétně případu stěžovatelky. Velmi podrobně zde přitom vyložil jak postup správních orgánů v řízení o správním vyhoštění stěžovatelky a skutečnosti, které vyplynuly ze závazného stanoviska, tak i podklady, ze kterých správní orgány při rozhodování ve věci vycházely, a závěry, ke kterým na základě těchto podkladů dospěly. Nejvyšší správní soud tedy nemůže ztotožnit s názorem stěžovatelky, že odůvodnění krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Naopak jej shledal jasným, srozumitelným, ba i nadstandardně podrobným a vyčerpávajícím. Lze tedy uzavřít, že napadený rozsudek netrpí vadou nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[14] Stěžovatelka nadále trvá na tom, že správní orgán není oprávněn bez vlastního zkoumání převzít závěry uvedené v závazném stanovisku jako podklad pro výrokovou část svého rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se však s tímto jejím názorem neztotožňuje.

[15] Podle § 120a odst. 1, věty před středníkem, zákona o pobytu cizinců platí, že „[p]olice v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179)“⁴. Podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko „úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.“⁵

[16] Nejvyšší správní soud opakovaně ve své judikatuře s odkazem na § 149 správního řádu konstatoval závaznost obsahu závazného stanoviska pro výrokovou část rozhodnutí o správním vyhoštění (např. v rozsudku ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 - 53, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 1 Azs 21/2015 - 37, ze dne 17. 8. 2017, č. j. 10 Azs 198/2017 – 38, a dále i v rozsudku ze dne 13. 2. 2019, č. j. 8 Azs 76/2018 - 59, v němž řešil otázku použití závazného stanoviska z řízení o správním vyhoštění v řízení o zajištění). Tato judikatura konstantně přistupuje k závaznému stanovisku v řízení o správním vyhoštění tak, že je pro správní orgán závazné. To samozřejmě nebrání přezkumu závazného stanoviska v rámci přezkumu končeného rozhodnutí (blíže viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113, publ. pod č. 2434/2011 Sb. NSS): závazné stanovisko musí být proto samo o sobě přezkoumatelné – musí zejména obsahovat důvody, o které se závazné stanovisko opírá, a podklady pro jeho vydání (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 - 53).

[17] V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro odchýlení se od své ustálené judikatury a ztotožňuje se s výkladem § 120a zákona o pobytu cizinců a § 149 správního řádu tak, jak jej učinil krajský soud. Soud v této souvislosti upozorňuje, že stěžovatelka byla správním orgánem I. stupně prostřednictvím svého zástupce řádně vyzvána k seznámení a vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Právní zástupce se s kompletním spisovým materiálem seznámil a avizoval, že se k němu vyjádří ve lhůtě 10 dnů, avšak to již neučinil. Obsah závazného stanoviska pak stěžovatelka nijak nezpochybovala ani v průběhu správního řízení, ani v rámci blanketního odvolání, které nebylo doplněno, a nakonec ani v samotné žalobě.

IV. Závěr

[18] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[19] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak právo na náhradu nákladů řízení měla, nevznikly v řízení náklady nad rámec její běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 10. února 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu