



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **K. K.**, zastoupený Mgr. Pavolem Kehlem, advokátem se sídlem Panská 895/6, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2020, č. j. 33 A 46/2020 – 49,

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 :

[1] Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „*krajský soud*“) domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 3. 8. 2020, č. j. CPR-42719-2/ČJ-2019-930310-V230, kterým bylo k odvolání žalobce částečně změněno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, ze dne 29. 10. 2019, č. j. KRPB-237915-29/ČJ-2019-060026-SV (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), ve zbylé části bylo toto rozhodnutí potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), uloženo správní vyhoštění a byla mu stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce jednoho roku. Současně byla žalobci stanovena doba k vycestování z území České republiky v délce trvání třiceti dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Změna prvostupňového rozhodnutí ze strany žalované spočívala v tom, že žalobci byla zkrácena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, a to na deset měsíců. Současně došlo k upřesnění, podle kterého se doba k vycestování v délce 30 dnů stanovuje z území EU, přičemž doba, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na dané území, se počítá od okamžiku,

kdy uplyne doba k vycestování (tedy nikoli od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území ČR, jak stanovilo prvostupňové rozhodnutí).

[2] Žalobce byl dne 27. 10. 2019 ve 20:30 hod. na ulici Rosická 1 v Brně (Dolní nádraží) kontrolován policisty odboru cizinecké policie. Při kontrole na výzvu předložil jako doklad totožnosti cestovní pas č. X, ve kterém se nenacházelo žádné platné vízum, které by ho opravňovalo k pobytu na území České republiky. To bylo následně ověřeno také lustrací žalobce v Cizineckém informačním systému. Důvodem pro uložení správného vyhoštění tak bylo, že žalobce pobýval na území ČR bez platného oprávnění k pobytu.

[3] Krajský soud žalobu proti rozhodnutí žalované zamítl jako nedůvodnou rozsudkem ze dne 6. 10. 2020, č. j. 33 A 46/2020 – 49. Úvodem podotkl, že mezi účastníky nebylo sporné, že žalobce podal za účelem legalizace pobytu v ČR žádost o zaměstnaneckou kartu, která byla Ministerstvem vnitra, odborem azylové a migrační politiky (dále jen „*ministerstvo*“), jako příslušným správním orgánem, zamítnuta. Rozhodnutí ministerstva bylo následně potvrzeno rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „*Komise*“) jako odvolacím správním orgánem (viz rozhodnutí ze dne 21. 2. 2019, č. j. MV-112210-4/SO-2018). Žalobce podal proti posledně uvedenému rozhodnutí žalobu ke krajskému soudu, o níž se vedlo řízení pod sp. zn. 62 A 46/2019. Tato žaloba neměla ze zákona odkladný účinek, žalobce o jeho přiznání soud nepožádal. Žalobce tak na území ČR disponoval pouze vízem k pobytu nad 90 dnů (vylepeným do cestovního dokladu dne 13. 1. 2019) s platností do 12. 4. 2019. Toto vízum bylo v důsledku uvedeného rozhodnutí Komise „zneplatněno“ v Cizineckém informačním systému ke dni 25. 2. 2019.

[4] Žalobce v žalobě především namítal, že ministerstvo mu v rozporu se zákonem nevydalo výjezdní příkaz, a to v návaznosti na nabytí právní moci zamítavého rozhodnutí ve věci zaměstnanecké karty. Vydání výjezdního příkazu přitom důvodně očekával; jestliže jej ministerstvo *ex officio* nevydalo, nebylo možné jeho pobyt v ČR považovat za neoprávněný. Krajský soud k tomu uvedl, že nevystavení výjezdního příkazu ze strany ministerstva představuje pochybení, v jehož důsledku může být u cizince za běžných okolností vyvolán dojem, že jeho pobyt na území ČR je nadále oprávněný, jakkoli tomu tak z formálního hlediska již není. To ostatně potvrdila i judikatura Nejvyššího správního soudu, z níž krajský soud citoval, konkrétně šlo o rozsudek ze dne 27. 8. 2019, č. j. 4 Azs 167/2019 – 41. Podle krajského soudu však v posuzované věci pobýval žalobce v ČR neoprávněně od pravomocného zamítnutí žádosti o zaměstnaneckou kartu až do okamžiku provedení pobytové kontroly více než osm měsíců, na rozdíl od judikované věci, v níž byla doba nelegálního pobytu cizince jen přibližně dva měsíce, což je doba odpovídající maximální lhůtě k vycestování ukládané výjezdním příkazem, tj. 60 dnů. Žalobce nežádal o přiznání odkladného účinku správní žaloby podané ve věci rozhodnutí o nevydání zaměstnanecké karty. S ohledem na tuto zásadní okolnost tedy podle krajského soudu nemohl důvodně očekávat, že mu bude ministerstvem vystaven výjezdní příkaz a že stále pobývá v ČR legálně. Nadto platnost víza k pobytu nad 90 dnů, kterým žalobce s ohledem na správní řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu disponoval, by bez ohledu na jeho dřívější „zneplatnění“ v návaznosti na pravomocné ukončení tohoto řízení (viz odstavec [3] výše) uplynula dne 12. 4. 2019. Nejpozději v tuto chvíli se žalobce měl na ministerstvo dostavit s žádostí o opětovné vyznačení platnosti pobytového oprávnění, pakliže se domníval, že v ČR nadále legálně pobývá.

[5] Krajský soud uzavřel, že ministerstvo nevydáním výjezdního příkazu pochybilo, v dané věci se ovšem nejednalo o jedinou rozhodnou skutečnost, která zapříčinila neoprávněný pobyt žalobce na území ČR v délce více než šesti měsíců. Žalovaná ostatně dospěla k obdobným závěrům, pochybení ministerstva zohlednila a dobu správního vyhoštění stanovila při spodní

pokračování

hranici zákonného rozpětí v délce trvání deseti měsíců. Takový postup byl dle krajského soudu správný a přezkoumatelný.

[6] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů, které formálně podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel namítá, že je nadále přesvědčen, že v řízení o správním vyhoštění nebylo postaveno najisto, od kterého dne lze jeho pobyt v ČR považovat za neoprávněný. Vystavení výjezdního příkazu je úkon, kterému musí být cizinec osobně přítomen, neboť mu je do cestovního dokladu vyznačen (vylepen) vízový štítek. Ministerstvo je tedy povinno cizince k tomuto úkonu pozvat a za tím účelem mu stanovit přiměřenou lhůtu. Teprve poté, co cizinec na výzvu ministerstva nereaguje a nedostaví se, s ním může být zahájeno řízení o správním vyhoštění, v němž bude nepochybné, od jakého data je jeho pobyt neoprávněný. V této souvislosti stěžovatel cituje na podporu svých závěrů z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 6. 2019, č. j. 32 A 29/2019 – 21. Je absurdní, jestliže nelze jednoznačně vymezit moment, od jakého lze cizinci uložit správní vyhoštění. Stěžovatel uznává, že doba, po kterou v ČR pobýval neoprávněně po právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zaměstnaneckou kartu, je poměrně dlouhá. Přesto konstatuje, že žalovaná nezjistila podrobnosti a informace ohledně ukončení jeho pobytu v ČR, respektive nezjistila, jestli byl stěžovatel procesně správným způsobem pozván k vydání výjezdního příkazu, a pokud se tak stalo, proč se k tomuto úkonu na ministerstvo nedostavil.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvádí, že trvá na závěrech uvedených ve svém rozhodnutí, souhlasí s názorem krajského soudu a odkazuje na své vyjádření k žalobě.

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Ze systematického hlediska je nejprve vhodné zabývat se kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný, musel by jej Nejvyšší správní soud zrušit, a to i bez námítky stěžovatele. Kasační soud však rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal, tato námitka tak není důvodná z důvodů předestřených níže.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti k této otázce obecně uvádí pouze to, že je napadený rozsudek „ve své části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí“. K tomuto tvrzení již nic dalšího nepřidává. Nejvyšší správní soud námitce nepřezkoumatelnosti rozsudku nepřisvědčuje. Krajský soud v rozsudku odpovídajícím způsobem shrnul průběh správního řízení, obsah žalobou napadeného rozhodnutí a dále rekapituloval znění žaloby. Stěžovatel konkrétně neuvádí, v čem spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a jaké žalobní body krajský soud opomenul vypořádat ve vlastní hodnotící části rozsudku. Nejvyšší správní soud naopak konstatuje, že krajský soud podstatu žalobní argumentace řádně vypořádal (viz především odstavce 35 až 44 napadeného rozsudku). Rozsudek krajského soudu tedy není nepřezkoumatelný.

[13] Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že z kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel nesouhlasí s posouzením rozhodné otázky nevystavení výjezdního příkazu ministerstvem. Považuje za absurdní výklad, na jehož základě není možné jednoznačně vymezit moment, od kterého lze cizinci uložit správní vyhoštění. S odkazem na jiné rozhodnutí krajského soudu, které mělo být vydáno v obdobné věci, dovozuje, že správní orgány nezjistily ohledně ukončení pobytu stěžovatele v ČR všechny relevantní okolnosti a správní vyhoštění mu nebylo možné uložit.

[14] Nejvyšší správní soud s posouzením věci krajským soudem souhlasí. V dané věci je podstatné, že ačkoli ministerstvo nevydalo stěžovateli výjezdní příkaz, byla tato okolnost v řízení o správním vyhoštění řádně zohledněna. Navíc – jak též správně konstatoval krajský soud – nevydání výjezdního příkazu nelze považovat za jedinou a rozhodující skutečnost, pro kterou se stěžovatel nacházel na území ČR bez pobytového oprávnění. Krajský soud v tomto směru posuzovaný spor správně odlišil od věci řešené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 167/2019 – 41. V tehdejších případech pobýval cizinec na území ČR před zahájením řízení o správním vyhoštění neoprávněně jen dva měsíce, tedy po dobu, která se překrývala s maximální lhůtou k vycestování stanovovanou výjezdním příkazem, jehož vydání tento cizinec mohl v dobré víře očekávat. Právě proto tehdy Nejvyšší správní soud shledal uložení správního vyhoštění jako nepřiměřené (srov. odstavec 18 citovaného judikátu). V nynějším případě pobýval stěžovatel v ČR bez oprávnění delší dobu, konkrétně osm měsíců. Proto – i kdyby bylo pravdivé jeho tvrzení, že byl v dobré víře, že jeho pobyt je stále oprávněný, neboť mu po ukončení řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu v únoru 2019 nebyl vydán výjezdní příkaz – od skončení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů (tj. ode dne 13. 4. 2019) již v dobré víře být nemohl. Od tohoto data si stěžovatel mohl a měl být vědom, že v ČR nedisponuje žádným pobytovým oprávněním. Řízení ve věci správního vyhoštění bylo zahájeno dne 28. 10. 2019, stěžovatel se tedy před jeho zahájením na území ČR vědomě nelegálně zdržoval po dobu více než šesti měsíců, jak trefně dovodil i krajský soud.

[15] Od stěžovatele bylo tedy možné spravedlivě požadovat, aby se nejpozději v dubnu 2019 dostavil na pracoviště ministerstva za účelem prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů, respektive k vylepení tzv. překlenovacího štítku, který oprávněnost pobytu osvědčuje. To platí tím spíše, pokud si stěžovatel myslel, že mu nadále svědčí fikce pobytu v ČR, jak naznačoval ve správním i soudním řízení. Tím ostatně mohl předejít dalšímu neoprávněnému pobytu v ČR, neboť by zde zjistil, že vízum bylo „zneplatněno“ již ke dni 25. 2. 2019 v návaznosti na pravomocné ukončení řízení o vydání zaměstnanecké karty (jak krajský soud zjistil z lustrace stěžovatele v Cizineckém informačním systému; viz č. l. 9 až 13 správního spisu). Ministerstvo by mu také mohlo udělit výjezdní příkaz a k řízení o správním vyhoštění vůbec nemuselo dojít. Stěžovatel však situaci neřešil, a po skončení platnosti víza se nedostavil na ministerstvo ani na policii. K jeho zajištění došlo až v říjnu 2019 při náhodné pobytové kontrole.

[16] Stěžovatel nadto prokazatelně věděl, že řízení o jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu bylo pravomocně ukončeno (pro něj s negativním výsledkem), neboť proti příslušnému rozhodnutí Komise podal včasnou správní žalobu. Tu nespojil s žádostí o přiznání odkladného účinku, musel si tak být vědom, že mu fikce pobytu na území ČR již nesvědčí. Ve světle výše uvedeného neobstojí jeho argumentace, že dokud mu nebyl vydán výjezdní příkaz, nelze určit, od jaké chvíle se v ČR nacházel neoprávněně, a nebylo proto možné zahájit řízení o správním vyhoštění.

pokračování

[17] Stěžovatel dále uvádí, že vystavení výjezdního příkazu je úkon, kterému musí být cizinec osobně přítomen, neboť v souvislosti s ním je mu do cestovního dokladu vyznačen (vylepen) vízový štítek. Již však opomíjí, že v daném případě se na ministerstvo nedostavil, provedení tohoto úkonu tak *de facto* sám zmařil. Pokud by se na ministerstvo včas dostavil, jak bylo uvedeno výše, mohl dosáhnout vydání výjezdního příkazu, a tím i odvrátit zahájení řízení o uložení správního vyhoštění. K tomu lze dodat, že stěžovatel si byl dobře vědom, že k vylepení tzv. překlenovacího štítku se musí osobně dostavit s cestovním dokladem na ministerstvo, neboť tuto praxi znal z dřívější doby. Jak vyplývá z údajů v Cizineckém informačním systému, stěžovateli byl vylepován překlenovací štítek s ohledem na běžící správní řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu opakovaně již od září 2016.

[18] Kasační soud proto odmítá jako účelový stěžovatelův argument, že po ukončení řízení o dané žádosti vyčkával na vydání výjezdního příkazu z úřední povinnosti, respektive očekával, že bude ministerstvem vyzván, aby se na příslušné pracoviště za tímto účelem dostavil, a protože k takové výzvě nedošlo, setrval zde v dobré víře a nebyl si vědom neoprávněnosti pobytu na území ČR. Stěžovatel si měl svá práva a povinnosti náležitě střežit, což evidentně nečinil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, č. j. 6 Azs 72/2016 – 31). Stěžovatel naplnil skutkovou podstatu uvedenou v § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců, neboť na území ČR pobýval bez platného oprávnění k pobytu.

[19] S ohledem na výše uvedené není pravdou, že žalovaná dostatečně nezjistila skutkový stav věci, a z tohoto důvodu měl její rozhodnutí krajský soud zrušit. Žalovaná vycházela z toho, že ministerstvo pochybilo, jestliže po pravomocném ukončení řízení ve věci zaměstnanecké karty nevystavilo stěžovateli výjezdní příkaz, a tuto okolnost v řízení o správním vyhoštění zohlednila. Nic dalšího přitom k danému pochybení ministerstva již zjišťovat nemusela. Zdejší soud opakuje, že žalovaná ve prospěch stěžovatele danou skutečnost zohlednila při stanovení výměry správního vyhoštění.

[20] Na věci nic nemění ani stěžovatelem citovaný rozsudek krajského soudu č. j. 32 A 29/2019 – 21 (viz odstavec [7] výše), neboť v tehdejší případě žalovaná nevezala v úvahu, že cizinci nebyl v rozporu se zákonem o pobytu cizinců vydán výjezdní příkaz. K tomu ovšem v nyní posuzované věci nedošlo.

[21] Konečně ani jeho námitka, že nebylo postaveno najisto, v jakém období se na území ČR nacházel neoprávněně, není důvodná. Z prvostupňového rozhodnutí plyne, že doba neoprávněného pobytu započala dne 26. 2. 2019 (dne 25. 2. 2019 nabylo právní moci rozhodnutí ministerstva, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o vydání zaměstnanecké karty) a trvala do dne 27. 10. 2019. Jak již bylo uvedeno, žalovaná v návaznosti na nevydání výjezdního příkazu ministerstvem závěry prvostupňového správního orgánu v této souvislosti korigovala, byť zároveň správně podotkla, že na daném stavu měl podíl i sám stěžovatel, neboť se k udělení výjezdního příkazu nedostavil a jeho neoprávněný pobyt byl zjištěn až při náhodné kontrole. Konkrétně konstatovala, že „*[c]izinec na území ČR pobýval neoprávněně od 26. 2. 2019 do 27. 10. 2019, což je osm měsíců. O průběh vedeného řízení o žádosti se cizinec dostatečně nezajímal. S ohledem na soudní judikaturu odvolací orgán původně stanovenou délku správního vyhoštění zmírnil. Totiž v případě, že by cizinci byl vydán po zamítnutí žádosti výjezdní příkaz, jeho nelegální pobyt v ČR mohl být až o 60 dnů kratší. Přesto by se stále jednalo o neoprávněný pobyt v délce šesti měsíců. Proto odvolací orgán vyhodnotil stanovenou výměru jako průměrnou*“ (viz str. 9 rozhodnutí žalované). Není tedy pravdou, že v posuzované věci nebylo vymezeno, v jakém období, respektive po jakou dobu, se stěžovatel nacházel v ČR ilegálně. Z rozhodnutí žalované plyne, že za tuto dobu považovala období šesti měsíců (tedy od dubna 2019 do října 2019), v návaznosti na to byla žalovanou snížena i stanovená výměra správního

vyhoštění (z jednoho roku na deset měsíců). Krajský soud nepochybil, jestliže v napadeném rozsudku tento postup žalované aproboval.

[22] Lze tudíž uzavřít, že v posuzované věci krajský soud posoudil příslušné právní otázky správně a jeho rozsudek je přezkoumatelný a zákonný. Důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. tak nebyly naplněny.

[23] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou, a to dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2, věta první s. ř. s.

[24] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věta první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou – nebylo v jejím případě prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady převyšující rámec její úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladu řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. srpna 2021

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu