



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **S. R.**, zastoupeného Mgr. Evou Kantoříkovou, advokátkou, se sídlem Šumavská 35, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Ostrava**, se sídlem Vyšní Lhoty 234, Vyšní Lhoty, proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 6. 2009, č. j. CPOV - 8101/ČJ - 2009 - 0764PV - ZZ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 10. 2009, č. j. 22 Ca 198/2009 - 28,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 10. 2009, č. j. 22 Ca 198/2009 - 28, **se zrušuje** a věc **se** tomuto soudu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí správního orgánu - Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Ostrava (dále jen „žalovaný“), č. j. CPOV - 8101/ČJ - 2009 - 0764PV - ZZ ze dne 23. 6. 2009. Tímto rozhodnutím žalovaný zajistil stěžovatele podle § 124a ve spojení s § 124 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem správního vyhoštění.

Ze správního spisu v daném případě vyplývá, že stěžovatel přicestoval do ČR ze Srí Lanky dne 12. 9. 2007 letecky, a to s padělaným cestovním dokladem. Tato skutečnost byla na letišti po příletu do ČR odhalena Policií ČR a stěžovateli bylo rozhodnutím ze dne 13. 9. 2007 uděleno správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 2 písm. c) bod 1, 2 zákona o pobytu cizinců na dobu tří let. Téhož dne stěžovatel požádal o mezinárodní ochranu, která mu rozhodnutím ze dne 19. 9. 2007 nebyla udělena (toto rozhodnutí bylo přezkoumáváno na základě kasační stížnosti i Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 6 Azs 16/2009 s tím, že kasační stížnost byla dne 30. 4. 2009 odmítnuta pro nepřijatelnost; řízení o kasační stížnosti

pravomocně ukončeno 27. 5. 2009). Dne 1. 6. 2009 byl stěžovateli vystaven výjezdní příkaz do 5. 7. 2009. Z území ČR opět nevycestoval, neboť měl strach, že v zemi původu bude zabit. Proto dne 23. 6. 2009 (nejasné: podle úředního záznamu ze spisu 22. 6. 2009, podle rozhodnutí o zastavení řízení o mezinárodní ochraně dne 17. 7. 2009) projevil úmysl znovu požádat o mezinárodní ochranu. Řízení o této žádosti bylo zastaveno podle § 25 písm. i) ve spojení s § 10a písm. e) zákona o azylu (neuvedení nových skutečností) rozhodnutím ze dne 21. 7. 2009. Mezitím dne 23. 6. 2009 bylo rozhodnuto o jeho zajištění. Krajský soud žalobu proti tomuto rozhodnutí o zajištění zamítl.

Krajský soud v Ostravě při svém posouzení věci nejprve ocitoval znění ust. § 124a a § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Při zamítnutí žaloby vyšel z toho, že žalobce je evidován v evidenci nežádoucích osob; dále přestože rozhodnutí o vyhoštění je vykonatelné od 9. 9. 2007, žalobce je nerespektoval, a to ani po skončení správních a soudních řízení. Navíc žalovaný uvedl všechny důvody jasně v napadeném rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu krajský soud neshledal s tím, že žalovaný uvedl konkrétní důvody, na základě kterých žalobce zajistil. K námitce, že rozhodnutí odporuje důvodům, pro které bylo řízení zahájeno, uvedl srovnání důvodů uvedených správním orgánem v odůvodnění rozhodnutí a v zahájení řízení, a poukázal na totožné důvody. Námitku, že žalobce pobýval na území na základě platného víza, soud odmítl s tím, že přicestoval do ČR na padělaný cestovní doklad, do skončení azylového řízení neměl ani platné vízum, ani povolení k pobytu; pobyt byl žalobci povolen v době zajištění pouze na základě výjezdního příkazu. Krajský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 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.“). V kasační stížnosti stěžovatel nejprve uvádí, že k pozměnění cestovního pasu (důvod vyhoštění) stěžovatel přistoupil proto, že to byla jediná možnost, jak opustit Srí Lanku, kde mu hrozilo pronásledování. Legální vycestování bylo nemožné. V ČR chtěl požádat o mezinárodní ochranu, což ihned po přiletu učinil. Dále stěžovatel upozornil na zhoršení postavení tamilského obyvatelstva počátkem roku 2009 včetně záběrů mimosoudní popravy tamilských mužů ve světových médiích. Z důvodu změny okolností požádal stěžovatel nově o mezinárodní ochranu.

Důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nesprávné posouzení právní otázky, shledává stěžovatel v tom, že § 124a zákona o pobytu cizinců je dle stěžovatele nutno vykládat ve spojení s § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že důvody pro zajištění cizince je nutno vykládat restriktivně (sp. zn. 1 As 12/2009). Pouze na základě vydání rozhodnutí o vyhoštění nelze dospět k závěru, že je zde obava ze ztěžování výkonu tohoto rozhodnutí. Lze je použít pouze vůči cizinci, který v minulosti opakovaně a závažně porušil právní předpisy ČR a jehož jednání skutečně vypovídá o vyhýbání se vyhoštění. Důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnost shledává stěžovatel v absenci řádného odůvodnění dle § 68 zákona č. 500/2004 Sb., o správním řízení. Žalovaný zde neuvádí charakter a okolnosti porušení právní povinnosti vyvolávající vyhoštění. Nevysvětluje ani změnu okolností, která vedla k náhlé obavě z maření výkonu rozhodnutí o vyhoštění stěžovatelem, ani to, zda předmětné porušení právní povinnosti ve spojení s dalšími skutečnostmi dostatečně odůvodňuje obavu ze ztěžování výkonu správního vyhoštění. Chybí též vypořádání s námitkami stěžovatele. Důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. shledává stěžovatel dále v tom, že rozhodnutí odporuje důvodům pro které bylo se stěžovatelem zahájeno řízení. V oznámení o zahájení řízení je uvedeno, že správní řízení je zahájené, neboť stěžovatel pobývá v ČR po uplynutí lhůty určené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Tento důvod však neodpovídá realu - stěžovatel zde pobýval vždy na základě platného víza, kdy v době platnosti výjezdního příkazu

požádal o mezinárodní ochranu. S ohledem na výše uvedené stěžovatel kasační soud žádá, aby rozhodnutí krajského soudu zrušil a vrátil k novému projednání.

Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti na výzvu soudu nepodal.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti a shledal, že kasační stížnost podal účastník řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“), byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel v ní uplatňuje přípustný důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, v jakém rozsahu a z jakých důvodů stěžovatel jím označené rozhodnutí krajského soudu napadá (§ 106 odst. 1 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná a vykazuje zákonné minimum náležitostí nezbytných k tomu, aby mohla být věcně projednána. Stěžovatel je rovněž zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Pro posouzení dané věci jsou relevantní následující zákonná ustanovení: Podle § 124a zákona o pobytu cizinců je *Policie ČR oprávněna za účelem správního vyhoštění zajistit cizince, který učinil prohlášení o mezinárodní ochraně nebo podal žádost o mezinárodní ochranu, jestliže již bylo o jeho vyhoštění pravomocně rozhodnuto nebo je řízení o správním vyhoštění zahájeno z důvodů podle § 119 odst. 1 písm. a), anebo § 119 odst. 1 písm. b) bodu 6 nebo 7. Podle § 124 odst. 1 téhož předpisu je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění nebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména je-li zjištěno, že cizinec*

a) se dopustil jednání uvedeného v § 119 odst. 1 písm. a) nebo písm. b) bodu 6 anebo 7,

b) je evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154), nebo

c) je nežádoucí osobou zařazenou do informačního systému smluvních států.

(Pro úplnost budiž při citaci relevantních právních předpisů uveden i § 119 odst. 1 písm. a/, § 119 odst. 1 písm. b/ bodu 6 nebo 7, jakož i důvody vyhoštění stěžovatele dle odst. 1 písm. b/ bod 2. písm. c/ bod 1, 2 téhož předpisu - tedy ustanovení o správním vyhoštění: *Policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území,*

a) až na 10 let,

1. je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu užitím síly při prosazování politických cílů, prováděním činnosti ohrožující základy demokratického státu nebo směřující k narušení celistvosti území anebo jiným obdobným způsobem, nebo

b) až na 5 let,

2. prokáže-li se cizinec při pobytové nebo hraniční kontrole při vycestování z území cestovním dokladem, jenž je neplatný z důvodů uvedených v § 116 písm. a), b), c) nebo d),

6. překročí-li cizinec státní hranice v úkrytu nebo se o takové jednání pokusí,

7. překročí-li cizinec státní hranice mimo hraniční přechod, nebo

c) až na 3 roky,

1. pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn,

2. pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.)

Předmětem sporu je v daném případě činěna zejména právní otázka, zda lze aplikovat samostatně § 124a, nebo jej lze aplikovat pouze ve spojení s kritérii ust. § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud k nastolené otázce především uvádí, že vazba mezi podmínkami § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a náležitostmi uvedenými v § 124a téhož předpisu ze zákona nevyplývá; není ostatně nijak vysvětlena ani v rozhodnutí krajského soudu. Zejména však není vyjádřena již v rozhodnutí žalovaného. V daném případě správní orgán opírá své rozhodnutí ve výroku o ust. § 124a zákona o pobytu cizinců (a také o § 124 odst. 2 téhož předpisu - ten však již upravuje pouze proces zajištění). V odůvodnění však žalovaný ne příliš určitým a srozumitelným způsobem vychází z (odlišného) znění § 124 odst. 1 téhož zákona, v tom směru, že vyvozuje nebezpečí, že cizinec bude ztěžovat výkon rozhodnutí o vyhoštění. Používá tedy pro vyhodnocení podmínek pro zajištění fakticky kritérií § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Jeho postup a úvaha v tomto směru, zejména tedy ke vztahu obou citovaných ustanovení, není nikterak vysvětlena. Není zřejmé, podle kterého ustanovení žalovaný vlastně přistoupil k zajištění: ve výroku opírá svůj postup o § 124a zákona o pobytu cizinců, v odůvodnění však hodnotí (zcela odlišná) kritéria § 124 odst. 1 téhož předpisu, v nichž nakonec shledá rozhodný důvod k zajištění. Z tohoto hlediska je jeho rozhodnutí vnitřně rozporné, když skutková podstata, o kterou žalovaný správní orgán opřel výrok svého rozhodnutí, neodpovídá skutkové podstatě, jejíž kritéria žalovaný reálně vyhodnocoval v odůvodnění rozhodnutí a v nichž nakonec shledal důvod k zajištění cizince. Takové rozhodnutí je pak nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Správní orgán ostatně ani neosvětlil případnou vazbu mezi použitím § 124a a § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, která je pro posouzení věci zásadní. Nejvyšší správní soud tedy shledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu; dal tím za pravdu jedné z kasačních námitek.

Nejvyšší správní soud se za těchto okolností zabýval vyhodnocením otázky přezkoumatelnosti Krajským soudem v Ostravě. Krajský soud nepřezkoumatelnost rozhodnutí neshledal, naopak, konstatoval, že žalovaný uvedl všechny důvody jasně v napadeném rozhodnutí. Krajský soud při zamítnutí žaloby vyšel v klíčové části svého odůvodnění ze skutečnosti, že žalobce je evidován v evidenci nežádoucích osob, z úvahy, že „přestože rozhodnutí o vyhoštění je vykonatelné od 9. 9. 2007, žalobce je nerespektoval, a to ani po skončení správních a soudních řízení“ a že navíc žalovaný uvedl všechny důvody jasně v napadeném rozhodnutí. K argumentu, že žalobce je podle záznamu žalovaného z 23. 6. 2009 evidován v evidenci nežádoucích osob, je třeba uvést především to, že tato skutečnost by byla relevantní pouze tehdy, pokud by § 124a zákona o pobytu cizinců měl být aplikován při současném splnění podmínek § 124 odst. 1 téhož předpisu, což v rozhodnutí nebylo přesvědčivě vyloženo. Ze skutečnosti evidence stěžovatele v evidenci nežádoucích osob navíc správní orgán při svém posouzení věci vůbec nevyšel a tuto úvahu správní orgán v rozhodnutí vůbec nepoužil. Soud přitom posuzuje v řízení o žalobě správnost postupu a úvahy správního orgánu ve vztahu ke splnění podmínek k zajištění. Pokud se jedná o úvahu, že žalobce rozhodnutí o vyhoštění nerespektoval, přestože je vykonatelné od 9. 9. 2007, a to ani po skončení správních a soudních řízení, je třeba uvést následující: Soud vyšel z toho, že rozhodnutí o vyhoštění bylo vykonatelné od 9. 9. 2007 (patrně došlo chybou v psaní k uvedení nesprávného data, soud měl nejspíše na mysli 19. 9. 2007). Soud se při svém postupu vůbec nevyjádřil k ust. § 119 odst. 5 zákona o pobytu cizinců a § 32 odst. 3 a 5 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (odložení vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění). Stěžovatel přicestoval do ČR ze Srí Lanky dne 12. 9. 2007 a rozhodnutím ze dne 13. 9. 2007 mu bylo uděleno správní vyhoštění. Téhož dne stěžovatel požádal o mezinárodní ochranu, která mu rozhodnutím ze dne 19. 9. 2007 nebyla udělena; řízení o kasační stížnosti proti tomuto rozhodnutí bylo pravomocně ukončeno 27. 5. 2009. Ihned po skončení soudního řízení - tedy dne 1. 6. 2009 - byl stěžovateli vystaven výjezdní příkaz do 5. 7. 2009. Ještě v průběhu řádné lhůty výjezdního příkazu byl cizinec zajištěn. Rozhodnutí o vyhoštění tedy bylo vykonatelné až 27. 5. 2009; cizinci proto nelze dost dobře

přičítat k tíži, že do té doby nevycestoval. Formulace „žalobce rozhodnutí nerespektoval ani po skončení správních a soudních řízení“ je z tohoto hlediska zavádějící, když soudní řízení skončilo 27. 5. 2009 (do té doby mu nelze nevycestování přičítat k tíži), výjezdní příkaz byl cizinci udělen až do 5. 7. 2009, a zajištěn byl cizinec ještě v jejím průběhu (tj. před jejím uplynutím) dne 23. 6. 2009. Krajský soud svou úvahu uzavřel s tím, že navíc žalovaný uvedl všechny důvody jasně v napadeném rozhodnutí. Nejzávažnější se Nejvyššímu správnímu soudu jeví právě fakt, že žalovaný neuvedl jasně žádné důvody: výrokově se opřel o § 124a zákona o pobytu cizinců, v textu rozhodnutí však neurčitě operuje i s § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, aniž by jasně osvětlil vazbu mezi těmito ustanoveními. Nejvyšší správní soud se přitom domnívá, že v zákoně tato vazba vyjádřena není. Nejvyšší správní soud pak v rozhodnutí vůbec postrádá vysvětlení aplikace § 124a zákona o pobytu cizinců, reflektující a osvětlující smysl a účel použité právní úpravy (viz nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 33/97, nález ÚS ze dne 17. 12. 1997, publ. pod č. 30/1998 Sb., nález ÚS ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, publ. pod č. 63/1997 Sb.). Dále je třeba uvést, že ostatně ani ve vztahu k podmínkám stanoveným v § 124 odst. 1 zákona se žalovaný prakticky nijak nevyjádřil. Vyložil pouze strohou genealogii případu, a pak - aniž by jakkoli vysvětlil své obavy - uzavřel s tím, že z jednání cizince vyvozuje nebezpečí, že bude ztěžovat výkon pravomocného rozhodnutí, popřípadě opakovat své protiprávní jednání (aniž by bylo zřejmé, které konkrétní protiprávní jednání má na mysli). Nejvyšší správní soud se tedy neztotožnil se závěrem soudu, že žalovaný uvedl všechny důvody jasně v napadeném rozhodnutí.

Poslední kasační námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou (ani příliš srozumitelnou). Stěžovatel v ní tvrdí, že rozhodnutí odporuje důvodům, pro které bylo řízení zahájeno a že pobýval v České republice vždy na základě platného víza. V tomto směru se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s vyhodnocením totožné námitky krajským soudem. S ohledem na skutečnost, že stěžovatel přicestoval do ČR na základě neplatného cestovního dokladu a že v době zajištění zde pobýval pouze na základě výjezdního příkazu, se ostatně nejvíce toto závěrečné tvrzení příliš relevantní. Žádný z účastníků nerozporuje, že stěžovatel pobýval v době zahájení řízení o zajištění na území republiky ještě v době platnosti výjezdního příkazu (tato skutečnost byla zohledněna ve výše uvedeném výkladu); údaj žalovaného, že stěžovatel pobývá na území ČR po uplynutí lhůty určené v rozhodnutí o správním vyhoštění, se však zakládá na pravdě, a není tedy důvod mu jej vytykat.

Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je soud vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. dubna 2010

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu