



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **A. B.**, zastoupený Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. března 2017, č. j. KRPA-79327-16/ČJ-2017-000022, ve znění opravného usnesení ze dne 6. března 2017, č. j. KRPA-79327-31/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. dubna 2017, č. j. 2 A 32/2017 - 37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **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. Vymezení případu

[1] Žalovaný zahájil dne 4. března 2017 řízení o správním vyhoštění žalobce. Téhož dne rozhodl v záhlaví označeným rozhodnutím o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) 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“), na dobu 90 dnů. Žalovaný konstatoval, že žalobce se nachází na území České republiky nejméně od 24. února 2017 neoprávněně. Dále vyšel z bohaté trestní minulosti žalobce, kterou považuje za závažné narušení veřejného pořádku. Žalobce však své minulé protiprávní jednání popřel, navíc nepravdivě uvedl, že si nechal vyhotovit cestovní doklad. Proto žalovaný shledal nebezpečí, že by se žalobce rozhodnutí o správním vyhoštění nepodrobil a území České republiky

by dobrovolně neopustil. Zároveň žalovaný vyloučil použití mírnějších opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců pro jejich neúčelnost. Dne 6. března 2017 vydal žalovaný opravné usnesení se všemi identifikačními údaji žalobce, z nichž některé v původním vyhotovení rozhodnutí v důsledku administrativního pochybení chyběly.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí o zajištění žalobou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Vzal za prokázané, že žalobce se opakovaně dopouštěl porušování právních předpisů na území České republiky a Švýcarské konfederace, která jej zařadila na seznam nežádoucích osob a zakázala mu vstup na území státu Schengenského prostoru, a že se na území České republiky zdržoval neoprávněně od doby, kdy mu bylo zrušeno povolení k trvalému pobytu. Tvrzení žalobce, že žije ve společné domácnosti se svojí dcerou, označil městský soud za účelové. Městský soud nepřehlédl ani to, že žalobce vědomě zapíral trestnou činnost, jíž se dopustil v minulosti, a nepravdivě uváděl, že již učinil kroky k získání cestovního dokladu. Za nepodložené považoval městský soud tvrzení žalobce, že poté, co mu byla uložena povinnost opustit území České republiky, skutečně vycestoval. Žalobce nelze dle názoru městského soudu považovat ani za rodinného příslušníka občana Evropské unie, neboť jeho manželství s českou státní občankou bylo rozvedeno a o děti, které se v tomto manželství narodily, žalobce skutečně nepečuje. Na závěr městský soud připomněl, že žalovaný mohl vycházet pouze ze skutečností, které mu byly ke dni rozhodnutí o zajištění žalobce známy. Žalobce však možnosti uvést všechny skutečnosti, jež považoval za relevantní, nevyužil, neboť na řadu otázek žalovaného odmítl odpovídat.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, jíž se domáhal jejího zrušení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení, případně též zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému. V první řadě napadl nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, který je dle názoru stěžovatele tvořen často nepřehlednými větnými celky, které postrádají podmět a přísudek a neustále se opakují. Městský soud navíc porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces, neboť jeho zástupci nedal prostor pro přednesení žaloby, vyjádření ani přednesení závěrečného návrhu.

[4] Městský soud se dle stěžovatele nedostatečně vypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Stěžovatel trvá na tom, že žalovaný řádně nezdůvodnil užití zajištění jako krajního prostředku a nesprávně zjistil skutkový stav. Tyto okolnosti stěžovatel namítal již v žalobě, městský soud však převzal závěry žalovaného a argumentaci stěžovatele odmítl, aniž by se v potřebném rozsahu zabýval vztahem mezi stěžovatelem a jeho dětmi. Stěžovatel dále zdůraznil, že k zajištění cizince lze přistoupit jen tehdy, nelze-li uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování. Městský soud se však možnosti uložení zvláštních opatření prakticky nezabýval.

[5] Z obsahu rozhodnutí žalovaného nevyplývá nezbytnost zajištění stěžovatele coby krajního prostředku. Žalovaný měl zkoumat, zda je takový postup skutečně nezbytný a zda by užití méně omezujících opatření skutečně nesplnilo svůj účel, tedy respektovat ústavní požadavek zdrženlivosti ve věcech omezování osobní svobody a zásadu proporcionality. Dle názoru stěžovatele neměl žalovaný důvod označit tvrzení stěžovatele o soužití s dcerou za účelové. Skutečnost, že stěžovatel odmítl odpovídat na otázky žalovaného týkající se možnosti uložení povinnosti složit finanční záruku, nelze klást k jeho tíži. Zástupce stěžovatele navíc do protokolu jasně uvedl, že navrhuje složení finanční záruky do výše 50 000 Kč, následně však nebyl ke složení záruky vyzván.

pokračování

[6] Rozhodnutí žalovaného i městského soudu považuje stěžovatel za nepřiměřené z hlediska dopadu do svého soukromého a rodinného života. Stěžovatel je otcem tří dětí – českých občanů – se kterými má velmi úzký citový vztah. Z tohoto důvodu nemůže být stěžovatel vyhoštěn, účel zajištění by tedy nebylo možné realizovat. Stěžovatel trvá na tom, že sdílí společnou domácnost se svojí dcerou, která byla připravena tuto skutečnost prokázat v řízení před soudem, nedostala k tomu však příležitost.

[7] Stěžovatel rovněž městskému soudu vytkl, že zcela ignoroval rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 20. března 2017 č. j. CPR-6740-3/ČJ-2017-9303-01-V236, kterým bylo zrušeno rozhodnutí o povinnosti stěžovatele opustit území České republiky a věc byla správnímu orgánu I. stupně vrácena k dalšímu řízení. K samotné povinnosti opustit území stěžovatel uvedl, že tato povinnost je splněna již samotným překročením hranic České republiky na území jiného státu, což stěžovatel učinil. Důkazní břemeno k vyvrácení jeho tvrzení přitom leží na žalovaném. Na závěr stěžovatel namítl porušení základních zásad správního řízení.

[8] Ke kasační stížnosti stěžovatel přiložil kopie protokolů o výsledku své ženy a dcery proběhnuvších v rámci řízení o povinnosti stěžovatele opustit území České republiky.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Ačkoli lze se stěžovatelem souhlasit v tom, že některé pasáže odůvodnění rozsudku městského soudu jsou obtížně srozumitelné, nepovažuje Nejvyšší správní soud toto rozhodnutí za nesrozumitelné v rozsahu zakládajícím jeho nepřezkoumatelnost. Obdobnými neduhy ostatně trpí i kasační stížnost. „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozzeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zaviněn*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nesrozumitelné je dále takové rozhodnutí, které je vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. ledna 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107). Takovými vadami však rozsudek městského soudu netrpí, neboť je z něj patrné, jak městský soud o žalobě stěžovatele rozhodl i proč tak učinil.

[12] Stejně tak nelze rozsudek městského soudu považovat za nedostatečně odůvodněný. „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny*“ (viz již citovaný rozsudek č. j. 2 Ads 58/2003 - 75). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů může též spočívat v opomenutí některé z žalobních námitek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. prosince 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 111). Povinností soudu však není vyvracet jednotlivě vznesené žalobní námítka, pokud je jeho rozhodnutí logicky odůvodněno tak, že dostatečně podporuje závěry, k nimž soud dospěl (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Krajský soud se s námitkami stěžovatele vypořádal, a byť možná

neodpověděl výslovně na každé z dílčích žalobních tvrzení, z odůvodnění rozsudku jako celku je zřejmé, proč žalobu nepovažoval za důvodnou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, *a contrario*).

[13] Stěžovatel dále namítal porušení svých procesních práv v řízení před městským soudem, zejména práva se (prostřednictvím svého zástupce) vyjádřit. Z přepisu záznamu z jednání před městským soudem, které proběhlo dne 7. dubna 2017, vyplývá, že po zahájení jednání byla čtena žaloba, vyjádření žalovaného a replika stěžovatele, následovalo dokazování správním spisem žalovaného. V závěru zástupce stěžovatele odkázal na svá předchozí písemná vyjádření a na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dále poukázal na postavení stěžovatele jako rodinného příslušníka občana Evropské unie. Zástupce žalovaného odkázal na písemné vyjádření ve věci, načež městský soud vyhlásil rozsudek.

[14] Na základě uvedeného nelze říci, že by stěžovateli, respektive jeho zástupci městský soud nedal žádný prostor pro vyjádření. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. října 2005, č. j. 6 Ads 57/2004 - 59 vyplývá, že o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [§ 109 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] se nejedná tehdy, pokud by výrok soudu byl stejný i za situace, kdy by k vadě řízení nedošlo. Tento závěr dopadá i na projednávaný případ. Zástupci žalobce bylo po skončení dokazování uděleno slovo (§ 49 odst. 8 s. ř. s.), neuvedl však žádné skutečnosti, které by nevyplývaly ze žaloby. Z protokolu o jednání před městským soudem je dále zřejmé, že na začátku jednání se žaloba přečetla – ačkoli ji tedy podle všeho nepřednesl zástupce žalobce, veškerá v ní obsažená tvrzení před městským soudem zazněla. Postup městského soudu tedy sice nebyl zcela v souladu s postupem předpokládaným zákonem (srov. § 118 odst. 1 zákona č. 99/1963, občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, aplikovaný na základě § 64 s. ř. s.), to však nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, zejména uvážíme-li koncentraci žalobních námitek v řízení (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Tvrzení, že městský soud dceři stěžovatele neumožnil prokázat soužití s otcem, je potom zcela neopodstatněné, neboť stěžovatel výslech své dcery jako svědka v řízení před městským nenavrhoval.

[15] Nejvyšší správní soud dále souhlasí s městským soudem, že § 75 odst. 1 s. ř. s. bránil zohlednit zrušení rozhodnutí o povinnosti stěžovatele opustit území České republiky, k němuž došlo až po zajištění stěžovatele. Podle citovaného ustanovení totiž *při přezkoumávání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*. V době rozhodování žalovaného bylo rozhodnutí o povinnosti stěžovatele opustit území pravomocné (odvolání proti takovému rozhodnutí nemá odkladný účinek – viz § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců) a jako aktu orgánu veřejné moci mu svědčila presumpce správnosti. V tomto ohledu dále Nejvyšší správní soud schvaluje úvahu žalovaného, který se nespokojil s pouhým tvrzením stěžovatele, že z České republiky vycestoval. Takto obecné tvrzení totiž vyvolává pochybnosti o své pravdivosti, které stěžovatel mohl alespoň zmírnit uvedením státu, do něhož vycestoval. Pokud však v tomto ohledu se žalovaným nijak nespolupracoval (odmítl uvést jakoukoli podrobnost), nelze žalovanému vytýkat nedostatečně zjištěný skutkový stav. Žalovaný v tomto směru ani nenesl důkazní břemeno, neboť obecně platí, že důkazní povinnost určitou skutečnost prokázat tíží toho, kdo ji tvrdí. Po nikom, ani po správním orgánu, přitom nelze požadovat, aby prokázal, že nějaká skutečnost nenastala. Žalovaný sice má povinnost ve správním řízení zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), to však neznamená, že by nesl odpovědnost za zcela pasivní přístup stěžovatele.

[16] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je žalovaný oprávněn *zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním*

pokračování

vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání. Podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žalovaný řízení o správním vyhoštění zahájil, lze cizinci uložit správní vyhoštění až na 10 let, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že již při rozhodování o zajištění cizince si musí žalovaný učinit předběžnou úvahu, zda bude správní vyhoštění cizince alespoň potenciálně možné, a to i ve vztahu k případné nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince (rozsudek ze dne 15. dubna 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61, usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. listopadu 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS).

[17] Nejvyšší správní soud má za to, že napadená rozhodnutí v tomto ohledu obstála. Městský soud i žalovaný se poměry stěžovatele zabývali. Správně vyzdvihli jeho opakovanou trestnou činnost, dobu, kterou celkově strávil výkonem nepodmíněného trestu odnětí svobody i skutečnost, že jej Švýcarská konfederace zařadila na seznam nežádoucích osob. Zároveň však nepřehlédli, že je stěžovatel otcem tří českých občanů. Takový příbuzenský vztah, který požívá ochrany čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, sice může být okolností bránící správnímu vyhoštění stěžovatele, musí však převážit nad důvody, pro něž by bylo nutné ukončit pobyt stěžovatele na území České republiky. Přitom je třeba mít na paměti, že rozhodování o zajištění cizince probíhá zpravidla v časové tísní, což žalovanému ve značné míře znemožňuje zjistit skutkový stav a nutí jej vycházet prakticky pouze z tvrzení cizince.

[18] Toho si byl vědom i městský soud, když stejně jako žalovaný dospěl k závěru, že zde existuje riziko další trestné činnosti ze strany stěžovatele, které nemusí vyvážit ani postavení stěžovatele jako otce občanů České republiky. Městský soud vzal v úvahu i to, že stěžovatel postupně měnil svá tvrzení ohledně rozsahu péče o své děti, které byly po rozvodu manželství stěžovatele svěřeny do výchovy matce, což jejich důvěryhodnost bezesporu snižuje. Hodnocení vztahu stěžovatele k jeho dětem by si jistě vyžádalo doplnění dokazování, při rozhodování o zajištění stěžovatele pro ně však žalovaný neměl prostor.

[19] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v době, kdy žalovaný rozhodoval o zajištění stěžovatele, zjištěný skutkový stav jeho správní vyhoštění nevyklučoval. Žalovaný ani městský soud rodinné poměry stěžovatele ve svém rozhodnutí neopomněli, protože je tato kasační námitka nedůvodná.

[20] Co se zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území České republiky podle § 123b zákona o pobytu cizinců týče, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovatel poté, co jej žalovaný o možnosti uložení těchto opatření poučil, odmítl na otázky žalovaného dále odpovídat. Po skončení výslechu sice zástupce stěžovatele užití těchto opatření navrhl, žalovaný však vycházel z tvrzení stěžovatele (či spíše z jeho mlčení), na jejichž základě se užití těchto opatření nejevilo příliš efektivním. Zároveň se žalovaný mohl oprávněně domnívat, že dosavadní chování stěžovatele svědčí o jeho despektu vůči právnímu řádu České republiky a že spoléhat se na splnění jakékoli uložené povinnosti z jeho strany by bylo neopodstatněné.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že zajištění stěžovatele bylo za daných skutkových okolností v souladu se zákonem. Kasační stížnost tedy neshledal důvodnou, pročez ji ve smyslu poslední věty § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[22] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 27. července 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu