



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobce: **E. A.**, zast. advokátem JUDr. Vladimírem Čarňanským, sídlem Vodičkova 41, Praha, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2019, č. j. 1 A 21/2019 - 16,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 4. 2019, č. j. CPR-31149-3/ČJ-2018-930310-V240. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Krajského ředitelství policie hl. města Prahy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. 9. 2018, č. j. KRPA-348424-20/ČJ-2018-000022, kterým bylo stěžovateli 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, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na 18 měsíců. Doba k vycestování podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců pak byla stanovena na 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo dále rozhodnuto, že se na stěžovatele nevztahují důvody znemožňující vycestování ve smyslu § 179 tohoto zákona.

[2] Správní vyhoštění bylo stěžovateli uloženo v návaznosti na kontrolu policejní hlídky uskutečněnou dne 15. 9. 2018, při níž stěžovatel předložil cestovní doklad Nigerijské federativní republiky platný do 29. 9. 2019, italské povolení k pobytu z humanitárních důvodů platné do 10. 10. 2019 a italský průkaz totožnosti č. X. Zároveň bylo zjištěno, že stěžovatel je od

8. 8. 2015 veden jako nežádoucí osoba v Schengenském informačním systému (dále jen „SIS“) pro drogový trestný čin, za který mu Norsko uložilo správní vyhoštění. Stěžovatel byl pro podezření z neoprávněného pobytu zajištěn a při výslechu uvedl, že pochází z Nigérie, avšak trvale pobývá v Itálii. V Norsku pobýval v letech 2014 a 2015, z toho asi 3 měsíce ve vězení. Následně byl z Norska vyhoštěn, nicméně nevěděl, že dostal zákaz vstupu do celého schengenského prostoru. Až v České republice mu bylo sděleno (viz níže), že byl Norskem zařazen jako nežádoucí osoba do SIS. Uvedl, že do České republiky přicestoval letecky dne 9. 8. 2018 a nemá zde žádné povolení k pobytu, nicméně si nebyl vědom toho, že by mu za jeho jednání mohlo být uloženo správní vyhoštění – nevěděl, že až do výmazu záznamu v SIS nemůže cestovat po celém schengenském prostoru.

[3] Ze správního spisu dále vyplývá, že stěžovatel byl v České republice – z důvodu téhož záznamu v SIS – zajištěn již dne 20. 1. 2018. Správním orgánem I. stupně bylo v této souvislosti zjištěno, že v dané době probíhalo mezi Norskem a Itálií konzultační řízení o tom, zda bude žalobci záznam smazán či naopak zrušeno italské povolení k pobytu. Dle úředního záznamu správního orgánu I. stupně ze dne 20. 1. 2018 nebylo v případě stěžovatele shledáno protiprávní jednání, ale byl poučen, že je stále veden jako osoba nežádoucí a že v případě jeho další přítomnosti na území České republiky na něj bude nahlíženo jako na osobu, které bylo uloženo správní vyhoštění jiným členským státem EU. Správní orgán I. stupně současně vydal stěžovateli výjezdní příkaz.

[4] Na základě popsaných skutečností bylo v nyní přezkoumávaném případě rozhodnuto o správním vyhoštění stěžovatele, proti kterému podal stěžovatel odvolání, v němž namítal, že nejednal úmyslně ani vědomě. Odvolání bylo žalovanou zamítnuto. Podle žalované není v případě správního vyhoštění nutné prokazovat zavinění cizince, stěžovatel navíc věděl, že je v SIS veden jako nežádoucí osoba, a to poté, co mu byl již jednou v České republice pobyt z téhož důvodu ukončen. Jeho námítky byly proto shledány jako nedůvodné.

II. Rozhodnutí městského soudu

[5] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, v níž opětovně namítal, že se správní orgány nezabývaly subjektivní stránkou jeho jednání. K jeho neoprávněnému pobytu totiž došlo v důsledku nesprávného poučení správním orgánem I. stupně, který ho neupozornil na to, že problémy s volným pohybem po schengenském prostoru bude mít až do výmazu záznamu v SIS. Stěžovatel navíc poukázal na postup správního orgánu I. stupně při jeho předchozím neoprávněném pobytu v lednu 2018, kdy mu byl vydán pouze výjezdní příkaz.

[6] Městský soud nejprve připomněl, že správní vyhoštění nemá sankční povahu. Pro uložení správního vyhoštění tudíž není podstatné, zda se cizinec daného jednání dopustil zaviněně, či nikoli. Případné nezaviněné jednání by se mohlo odrazit pouze při zvažování přiměřenosti dopadu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života cizince. Městský soud dále připomněl, že stěžovatel je od 8. 8. 2015 zařazen v SIS jako nežádoucí osoba, které je zakázán vstup do schengenského prostoru, neboť představuje bezpečnostní riziko, a to na základě vyhoštění, které mu norské orgány uložily pro drogové trestné činy. Dále městský soud uvedl, že v tomto případě probíhalo konzultační řízení mezi Itálií a Norskem o tom, zda bude stěžovateli zrušeno italské povolení k pobytu či vymazán záznam v SIS. Vzhledem k tomu, že z ničeho neplyne, že by konzultační řízení bylo ukončeno, což ostatně stěžovatel ani netvrdil, nelze předvídat jeho výsledek a správní orgány musely vycházet z toho, že je stěžovatel stále veden jako nežádoucí osoba, která má zakázán vstup do schengenského prostoru. Důvody, pro které nebylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění již v lednu 2018, kdy se rovněž nacházel

pokračování

na území České republiky, pak městský soud odmítl hodnotit, neboť ty nejsou předmětem nynějšího soudního přezkumu.

[7] Konečně, k námitce nedostatečného poučení stěžovatele v lednu 2018 městský soud uvedl, že z úředního záznamu ze dne 20. 1. 2018, který stěžovatel sám podepsal, vyplývá, že správní orgán I. stupně stěžovateli sdělil, že je stále veden jako osoba nežádoucí a v případě jeho další přítomnosti na území České republiky na něj bude nahlíženo jako na osobu, které bylo uloženo správní vyhoštění členským státem EU. Městský soud k tomu doplnil, že i kdyby správní orgán stěžovatele skutečně nesprávně poučil, nic to nemění na závěru, že stěžovatel jakožto svéprávná osoba odpovídá za své jednání a musí si být svých povinností vědom, zvláště pokud je mu známo, že mu bylo v minulosti norskými orgány uloženo vyhoštění.

[8] Z uvedených důvodů městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[9] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v níž pokračoval ve své dosavadní argumentaci; namítal, že rozhodnutí o správním vyhoštění nijak nezohledňuje veškeré okolnosti, které předcházely vstupu stěžovatele na území České republiky. K tomuto vstupu přitom přispěla sama cizinecká policie, která stěžovatele při předchozím zajištění nepoučila o tom, že do České republiky může přicestovat teprve po výmazu záznamu z SIS. Jednání stěžovatele tak nebylo vedeno úmyslem porušit právní předpisy upravující pohyb cizinců v schengenském prostoru. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, podle něhož není podstatné, zda se cizinec jednání dopustí zaviněně. Navíc tvrzení, že správní orgán je vždy povinen nařídít cizinci, aby opustil území, a zakázat mu pobyt po stanovenou dobu, nastane-li některá ze situací uvedených v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je v rozporu s předchozím postupem cizinecké policie, která se při neoprávněném vstupu stěžovatele v lednu 2018 omezila pouze na vydání výjezdního příkazu. Podle stěžovatele je otázka zavinění vždy podstatná a správní orgán se jí musí vždy zabývat.

[10] Na základě výše uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[11] Žalovaná se ve věci vyjádřila pouze tak, že kasační stížností může být napaden jen způsob rozhodování správního soudu, který žalovaná nehodlá komentovat a pouze odkazuje na shromážděný spisový materiál. Je přesvědčena, že postupovala v souladu s právními předpisy i mezinárodními smlouvami.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podstata stěžovatelovy argumentace spočívá v tvrzení, že nejednal zaviněně, neboť nevěděl, že záznam v SIS mu brání cestovat po celém schengenském prostoru, přičemž o této skutečnosti byl správním orgánem I. stupně při předchozím zajištění nesprávně poučen.

[15] K obsahu kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud za nutné předně zdůraznit, že se z převážné části jedná o pouhé opakování odvolacích a žalobních námitek, kterými se již podrobně zabývala žalovaná i městský soud. To se týká zejména otázky významu zavinění při ukládání správního vyhoštění. Vzhledem k tomu, že smyslem soudního přezkumu není stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené (obd. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 30, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47), odkazuje Nejvyšší správní soud především na odůvodnění napadeného rozsudku, resp. rozhodnutí žalované, v nichž je dostatečně vysvětleno, že pro uložení správního vyhoštění není podstatné, zda cizinec jednal zaviněně.

[16] Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že „[s]právní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale toliko správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. Uvedený zákaz pobytu není sankcí, resp. trestem uloženým v trestní řízení, ale správním opatřením omezujícím cizince ve svobodě jeho volného pobytu“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 Azs 125/2004 - 54, č. 1164/2007 Sb. NSS). Z uvedeného pak judikatura jednoznačně dovozuje, že zavinění cizince není třeba prokazovat (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2016, č. j. 3 Azs 138/2016 - 41, nebo ze dne 30. 8. 2016, č. j. 8 Azs 108/2016 - 45). Městský soud tuto judikaturu nejen předstřel, ale také správně doplnil, že případné nezaviněné jednání by se mohlo odrazit pouze při zvažování přiměřenosti zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života cizince. Lze tedy uzavřít, že námitka, podle níž musí být při rozhodování o správním vyhoštění vždy zohledněna míra zavinění, je nedůvodná.

[17] Pro danou věc je podstatné, že stěžovatel nebyl oprávněn pobývat na území České republiky, neboť byl norskými úřady zařazen v SIS jako nežádoucí osoba, což ostatně sám ani nezpochybňuje. Pakliže správní orgán I. stupně existenci této skutečnosti zjistil (ve správním spise se nachází výpis ze SIS ze dne 15. 9. 2018), byl povinen postupovat podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2. zákona o pobytu cizinců a rozhodnout o správním vyhoštění stěžovatele. Právní úprava zde nepřipouští žádný prostor pro případné správní uvážení. Naopak předpokládá, že k uložení správního vyhoštění přistoupí správní orgán automaticky, je-li naplněna některá ze zákonných hypotéz; srov. textaci citovaného ustanovení, jehož návěští zní takto: „*Policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který...*“ (pozn. podtržení doplněno Nejvyšším správním soudem). Určitým korektivem jsou zde samozřejmě z povahy věci mezinárodní závazky České republiky, jakož i podmínka přiměřenosti vydaného rozhodnutí, kterou samotný zákon o pobytu cizinců výslovně předpokládá i v případě rozhodnutí o správním vyhoštění z přechodného pobytu na území – viz § 174a v návaznosti na § 119a, který v odst. 2 stanoví, že „[r]ozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince“. V tomto ohledu ovšem stěžovatel žádné námitky neuplatnil. Na shora uvedeném závěru to tedy ničeho nemění, stejně jako to, že stěžovatel byl zároveň držitelem italského povolení k pobytu.

[18] Samozřejmě situace, kdy má tentýž cizinec z třetí země povolení k pobytu vydané členskými státy EU a současně je veden v SIS, vyvolává velmi rozporuplný stav, který je žádoucí řešit – a to za pomoci tzv. konzultačního řízení upraveného v čl. 25 odst. 2 Schengenské prováděcí úmluvy, o němž se v odůvodnění napadeného rozsudku zmínil i městský soud; vycházel přitom z toho, že v daném případě konzultační řízení probíhá a jeho výsledek nelze předvídat. To je jistě správná úvaha, kterou lze doplnit s tím, že bylo primárně na stěžovateli,

pokračování

aby svoji situaci řešil a případně se u norských orgánů dovolával právních účinků neskončeného konzultačního řízení, které sice probíhá mezi smluvními státy Schengenské prováděcí úmluvy, avšak může mít konkrétní účinky i na práva a zájmy jednotlivců, jak vyplývá z rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. 1. 2018, ve věci *E.*, C-240/17. Jestliže tak stěžovatel neučinil a má nadále záznam v SIS, nemohly správní orgány tento záznam pominout. Současně je nutno připomenout, že stěžovatel si byl svého záznamu v SIS a jeho důsledků dobře vědom, neboť o tom byl výslovně poučen při svém předchozím zajištění a výslechu dne 20. 1. 2018. V úředním záznamu z téhož dne, k němuž stěžovatel – za přítomnosti tlumočnicka – připojil svůj podpis, je jednoznačně uvedeno, že stěžovatel byl poučen, že je veden v SIS jako nežádoucí osoba a že v případě jeho další přítomnosti na území České republiky na něj bude pohlíženo „*již jako na osobu, které bylo uloženo správní vyhoštění členským státem EU a bude s ním tak následně procesně postupováno dle platného zákonného znění*“.

[19] S ohledem na uvedené tak nelze než uzavřít, že stěžovatel do České republiky opětovně přicestoval přes výslovné upozornění a přes to, že už mu byl pobyt na území České republiky jednou ukončen. Těžko proto může být důvodná námitka, že k neoprávněnému vstupu stěžovatele na území České republiky přispěla i sama cizinecká policie. A pokud v této souvislosti stěžovatel poukázal na to, že při první kontrole a zajištění dne 20. 1. 2018 mu nebylo uloženo správní vyhoštění a byl mu pouze vydán výjezdní příkaz, je třeba konstatovat, že tato skutečnost na posouzení zákonnosti nyní přezkoumávaného rozhodnutí nemá vliv. Sama skutečnost, že stěžovateli původně nebylo uloženo správní vyhoštění, ještě neznámá, že mu nemůže být uloženo ani následně, pokud jsou pro jeho uložení splněny zákonné podmínky; srov. *mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2017, č. j. 6 Azs 276/2016 - 22, v němž zdejší soud posuzoval případ cizince, který nerespektoval výjezdní příkazy po zastavení řízení o správním vyhoštění pro nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života. V nynější věci stěžovatel sice výjezdní příkaz respektoval, avšak přes předchozí nucené opuštění území České republiky (vydání výjezdního příkazu) znovu přicestoval zpět do České republiky, aniž by se na jeho záznamu v SIS cokoli změnilo. To vše za situace, kdy nelze uvažovat ani o dobré víře stěžovatele, který byl ve vztahu k neskončenému konzultačnímu řízení zcela pasivní – byť z předchozího postupu správního orgánu I. stupně rozhodně nemohl nabýt přesvědčení, že by byl oprávněn do České republiky opětovně přicestovat (viz výše).

V. Závěr a náklady řízení

[20] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto jí v souladu s § 110 odst. 1 poslední větou s. ř. s. zamítl.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšně žalované žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 29. listopadu 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu