



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Jana Schneeweise ve věci

žalobce:

M. E.

bytem ...

zastoupen advokátem Mgr. Markem Sedlákem,

sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno

proti

žalovanému:

Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy

sídlem Kongresová 2, Praha 4

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

t a k t o :

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalobce předvolal k podání vysvětlení a dne 14. 2. 2021 vyžadoval vysvětlení, byl nezákonný.
- II. Zásah žalovaného spočívající v tom, že vydal dne 15. 1. 2021 usnesení o předvedení žalobce, byl nezákonný.
- III. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku, k rukám advokáta Mgr. Marka Sedláka.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci a skutkové okolnosti

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá určení, že zásahy policie spočívající v tom, že žalobce byl předvolán k podání vysvětlení dne 14. 2. 2021, a že po žalobci bylo vyhlášeno pátrání, byl nezákonný.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobce je státním občanem Libye a v České republice má povolen trvalý pobyt.
4. Žalovaný dne 17. 11. 2020 adresoval žalobci předvolání podle § 59 správního řádu, aby se dostavil dne 9. 12. 2020 na oddělení policie za účelem podání vysvětlení z důvodu objasnění skutečného stavu věci v rámci pobytu na území. Jelikož se žalobce k podání vysvětlení nedostavil, zaslal žalovaný stejné předvolání dne 20. 12. 2020 na den 15. 1. 2021. Ani tento den se žalobce k podání vysvětlení nedostavil.
5. Dne 15. 1. 2021 žalovaný nařídil předvedení žalobce podle § 60 odst. 1 správního řádu, neboť se opakovaně na předchozí předvolání bez omluvy nedostavil.
6. Dne 12. 2. 2021 žalobce skrze svého zástupce kontaktoval žalovaného a domluvil si termín podání vysvětlení.
7. Dne 14. 2. 2021 se žalobce dostavil na oddělení policie k podání vysvětlení. Protokol o podání vysvětlení se žalobcem sepsal nrap. P. O. Protokol byl sepsán podle § 167 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) ve spojení s § 137 odst. 1 správního řádu. Žalobce odmítl vypovídat.
8. Dne 14. 2. 2021 žalovaný vydal oznámení o zahájení správního řízení ve věci správního vyhoštění žalobce. Oznámení bylo odůvodněno potřebou prověřit, zda je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu.
9. V rámci tohoto řízení byl žalobce vyslechnut dne 3. 3. 2021 nrap. P. O. Podle protokolu o výsledku bylo se žalobcem zahájeno správní řízení na základě informací zpravodajských služeb, ze kterých vyplývá, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu. Podle protokolu však správní orgán osobně nečetl a neseznámil se s utajovanou částí spisu.

II.

Argumentace účastníků

10. Žalobce v žalobě namítal, že pro předvolání k vysvětlení, které nakonec proběhlo dne 14. 2. 2021, neexistoval zákonný důvod. Nezákonné je tak tedy i vyhlášení pátrání po žalobci.
11. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, neboť měl za to, že předvolání dodrželo všechny zákonné podmínky. Účelem předvolání k podání vysvětlení před zahájením řízení bylo prověření zprávy zpravodajské služby České republiky. Dle žalovaného neexistuje jakákoliv pochybnost o zákonnosti postupu žalovaného. V případě nezákonnosti by bylo bezdůvodně oddáleno řádné ukončení správního řízení ve věci správního vyhoštění žalobce. Takový postup by byl v rozporu s veřejným zájmem.

12. Žalobce v replice namítl, že zdůvodnění žalovaného je nevěrohodné. Podání vysvětlení se žalobcem dne 14. 2. 2021 prováděl nprap. P. O., který dne 3. 3. 2021 uvedl, že není seznámen s utajovanými skutečnostmi. Nemohl tedy dne 14. 2. 2021 prověřovat informace v těchto utajovaných zprávách.
13. Žalovaný v reakci na tuto repliku uvedl, že nelze tvrdit, že by npor. P. O. nebyl seznámen s utajovanými informacemi.

III.

Posouzení žaloby soudem

14. Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez jednání, protože s tímto postupem oba účastníci řízení vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 soudního řádu správního).
15. Podle § 82 soudního řádu správního se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásahem“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat u soudu žalobou ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
16. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Afs 217/2017-34, a tam citovanou judikaturu) je namístě ochranu v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).
17. V nyní projednávaném případě je spornou otázkou mezi účastníky splnění 3. podmínky, tedy zda postup policie byl nezákonný. Podle soudu je zřejmé, že ostatní podmínky splněny jsou.
18. Podle § 167 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna při plnění úkolů podle tohoto zákona požadovat vysvětlení související s plněním úkolů.
19. Podle § 137 odst. 1 správního řádu k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, opatřuje správní orgán nezbytná vysvětlení. Vysvětlení může požadovat jen tehdy, nelze-li rozhodné skutečnosti zjistit jiným úředním postupem. Při opatrování vysvětlení se obdobně užívají ustanovení o předvolání (§ 59) a předvedení (§ 60).
20. V dané věci žalovaný zakládá své oprávnění předvolat žalobce k podání vysvětlení před zahájením správního řízení na kombinaci dvou právě citovaných ustanovení. Soud předně poznamenává, že zákon o pobytu cizinců neobsahuje podmínku, že podání vysvětlení musí být nezbytné. Nicméně tato podmínka je jasně formulována právě v § 137 odst. 1 správního řádu. V dané věci nelze na § 167 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců hledět jako na lex specialis, které by bránilo aplikaci § 137 odst. 1 správního řádu. To nakonec žalovaný ani netvrdí, neboť jak je patrné z protokolu o výsledku žalobce, odkazuje právě i na § 137 odst. 1 správního řádu. Dle soudu je podmínka nezbytnosti podání vysvětlení před zahájením správního řízení platná i pro řízení vedené v rámci zákona o pobytu cizinců.
21. Tento závěr je nakonec v souladu s obecnými zásadami správního řízení, které se uplatní při každé činnosti správního orgánu. Podle § 6 odst. 2 správního řádu správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje.

22. Podle městského soudu žalovaný tedy může využít svého oprávnění požadovat vysvětlení a předvolat si osobu před zahájením správního řízení pouze za podmínky, že jde o nezbytný krok. Jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 12. 2017, č. j. [9 As 277/2016-45](#), správní orgán může využít institut podání vysvětlení pouze v případě, kdy jej nezbytně potřebuje a zároveň si rozhodné skutečnosti nemůže zjistit jiným postupem, který by nezatěžoval dotčené osoby. Jestliže správní orgán takto nepostupuje, vykonává svá formální oprávnění *ultra vires*, tedy v rozporu se zákonem. Pokud je samotné předvolání k podání vysvětlení nezákonné, nelze podání vysvětlení vynucovat.
23. V nyní posuzované věci žalovaný odůvodnil potřebu podání vysvětlení žalobce tím, že potřebuje prověřit zprávy zpravodajské služby, které obsahují informaci o nebezpečí žalobce pro bezpečnost státu. Ze spisového materiálu ani vyjádření žalovaného k žalobě však nijak nevyplývá, jak by podání vysvětlení žalobcem mělo napomoci k prověření této zprávy. Žalovaný pouze obecně uvádí, že to bylo nezbytné pro rozhodnutí, zda zahájí se žalobcem řízení o správním vyhoštění. Tato nezbytnost však není nijak více konkretizována.
24. Důvod této nezbytnosti není patrný ani z oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění. Podle něj se řízení zahajuje „na základě skutečnosti, 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“. Oznámení ani neodkazuje na zprávy zpravodajských služeb. Byť je tedy ze spisového materiálu a vyjádření žalovaného zřejmé, že tyto zprávy jsou základním podkladem správního řízení, tak v této věci relevantní otázkou zůstává pouze, zda bylo nezbytné vysvětlení žalobce před zahájením správního řízení. To však není ozřejmeno ani oznámením o zahájení řízení.
25. Naopak samotné zahájení řízení o správním vyhoštění žalobce spíše poukazuje na to, že vysvětlení žalobce nezbytné nebylo. Řízení bylo zahájeno, i když žalobce vysvětlení podat odmítl. Nicméně to soud uvádí pouze pro dokreslení situace a nejde o zásadní argument. Důvodem je, že dle § 87 odst. 1 soudního řádu správního rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Nelze tedy zohlednit, co nastalo po zásahu. Podstatné tedy zůstává, že ze správního spisu ani z vyjádření žalovaného nelze dovodit, že by podání vysvětlení žalobcem bylo nezbytné pro rozhodnutí o zahájení správního řízení či jiný úkol policie. Ze správního spisu spíše vyplývá, že řízení bylo možno zahájit na základě zpráv zpravodajských služeb a bez vysvětlení žalobce.
26. Zároveň neobstojí argument žalovaného, že předvolání nelze považovat za nezákonné, neboť by bylo oddáleno řádné ukončení správního řízení ve věci správního vyhoštění žalobce. K tomu totiž mohlo těžko dojít, pokud je namítána nezákonnost postupu žalovaného před zahájením správního řízení. Zákonnost podání vysvětlení tedy logicky nemohla mít žádný vliv na řádné ukončení řízení, které dosud nebylo zahájeno. Naopak se spíše zdá, že snaha o předvolání žalobce zahájení řízení o správním vyhoštění oddálila.
27. Závěrem soud uvádí, že nepominul argument žalovaného, že npor. P. O. byl seznámen se zpravodajskými zprávami a že tedy patrně v protokolu o výslechu je chyba. To však na věci nic nemění. Podstatné v dané věci je, že nebylo nijak prokázáno, že podání vysvětlení žalobcem bylo nezbytné pro rozhodnutí, zda zahájit řízení se žalobcem o správním vyhoštění.
28. Z výše uvedených důvodů tedy městský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Předvolání žalobce k podání vysvětlení před zahájením správního řízení nebylo nezbytné a bylo tedy v rozporu s § 137 odst. 1 správního řádu. Vzhledem k tomu, že bylo nezákonné předvolávání žalobce, bylo nezákonné i následné vyhlášení pátrání po žalobci z důvodu, že se nedostavil na nezákonné výzvy.

29. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, dle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti žalovanému.
30. Náhradu nákladů řízení proto představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby 2 000 Kč. Dále se jednalo o náklady právního zastoupení spočívající v odměně advokáta. Konkrétně soud přiznal náhradu za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby) po 3 100 Kč společně s režijními paušály po 300 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif). Celkem je tedy žalovaný povinen k náhradě nákladů řízení ve výši 10 228 Kč, včetně DPH, a to k rukám právního zástupce žalobce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. července 2021

JUDr. Karla Č h á b e r o v á v. r.

předsedkyně senátu