



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce: **M. K.**, narozen ..., státní příslušnost Ukrajina
bytem H. 56, N. S., U.,
zastoupen obecným zmocněncem T. Š.,
bytem B. 537, V.

proti
žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,**
sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 3. 2018, č. j. CPR-29009-2/ČJ-2017-930310-V240,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 8. 4. 2018 žalobce napadá shora označené rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 7. 9. 2017, č. j. KRPS-107354-30/ČJ-2017-010022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 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“), správní vyhoštění a stanovená doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 6 měsíců.
2. Žalovaná napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobce byl zaměstnán bez povolení

k zaměstnání, což bylo v prvostupňovém rozhodnutí prokázáno a dostatečným způsobem odůvodněno. Žalobce byl držitelem polského pracovního dlouhodobého víza typu D. Dne 31. 3. 2017 byla realizována pobytová kontrola na stavbě rodinného domu v obci M. – Z., ul. N. M. s., kde se žalobce zdržoval v ušpiněném pracovním oděvu a kde se hlídce cizinecké policie prokázal cestovním dokladem č. x, v němž bylo vylepeno polské dlouhodobé vízum č. x s platností od 13. 12. 2016 do 18. 11. 2017. Žalobce v rámci výsledku vypověděl, že do Prahy přicestoval 6. 2. 2017 a měl tam být do 14. 4. 2017. Na stavbě rodinného domu připevňoval sádkokarton ke stropu. Pracoval od 7:00 do 19:00 hod. Pracovní oděv byl jeho vlastní. Nářadí, nástroje a materiál byly již zajištěny na místě. Práci mu přiděloval muž jménem V., jeho příjmení neznal. Žalobce měl dostat zaplacen 100 Kč na hodinu. Dle žalované bylo prokázáno, že cizinec vykonával na území České republiky pracovní činnosti dle § 178b zákona č. 326/1999 Sb., o zaměstnanosti, avšak bez potřebného povolení k zaměstnání v intencích ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.

3. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí vypořádala s námitkami žalobce a konstatovala, že prvostupňové rozhodnutí není nepřezkoumatelné pro absenci hodnocení jednotlivých důkazů, neboť z jeho odůvodnění je zřejmé, že se správní orgán I. stupně namítaného pochybení nedopustil. Neshledala ani nedostatky ve skutkových zjištěních, neboť v řízení před správním orgánem I. stupně byly zjištěny všechny skutečnosti nezbytné pro posouzení pracovní činnosti žalobce i okolností svědčících o zaměstnání žalobce bez příslušného povolení. Žalovaná nesouhlasila s argumentem o nepoužitelnosti protokolu o výsledku žalobce jakožto důkazního prostředku z důvodu, že žalobce nebyl k provedení úkonu předvolán v souladu s § 59 správního řádu. Dle žalované hrozilo nebezpečí z prodlení, neboť cizinec disponoval pouze polským vízem typu „D“ a neměl faktické místo pobytu na území České republiky. Mohlo tak v případě předvolání dle § 59 správního řádu dojít k maření úkonu, neboť cizinec mohl v rámci uděleného víza vycestovat kamkoli v rámci schengenského prostoru. Žalovaná také doplnila, že k výsledku účastníka není třeba žádná zvláštní příprava, a proto není vadou řízení, když mu nebyla poskytnuta lhůta minimálně 5 dní k přípravě. Zároveň byl žalobce poučen o tom, že může být v průběhu konkrétního úkonu, či celého řízení zastoupen. Žalobce s provedením výsledku souhlasil i bez přítomnosti zástupce. V závěru napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že je povinností každého cizince, který se na území České republiky zdržuje, aby dodržoval s tím spojené povinnosti a pokud chce setrvávat a pracovat na území, je povinen zajistit si nejen legální pobyt, ale také potřebné pracovní oprávnění. Správní vyhoštění z území České republiky a doba 6 měsíců, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, je po zhodnocení důkazů, společenské nebezpečnosti jednání žalobce, pohnutek a míry zavinění jeho osoby, přiměřeným opatřením.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

4. Žalobce předně namítal, že správní orgány opírají své rozhodnutí o jediný důkaz, jímž je protokol o výsledku žalobce. Nezákonnosti provedení tohoto důkazu se domáhal již v rámci správního řízení. Dle žalobce byl protokol o výsledku opatřen v rozporu s procesními právy žalobce, neboť mu nebyla poskytnuta přiměřená lhůta na přípravu dle § 59 správního řádu. Dle žalobce nemůže obstát argument, že hrozilo nebezpečí z prodlení v situaci, kdy žalobce neměl faktický pobyt na území České republiky. Dle žalobce jde o nepodložené tvrzení.
5. V dalším žalobním bodu namítal, že byl k sepsání protokolu donucen a bylo mu odepřeno

právo na právní pomoc, na což opět upozorňoval již v rámci správního řízení. Dle žalobce správní orgán I. stupně podmínil ukončení omezení svobody žalobce právě provedením výslechu. Žalobce odmítá, že by dobrovolně setrval na svém propuštění za účelem provedení výslechu. Jako potvrzení o dobrovolnosti žalobce odmítá odkaz na poučení, které se mu před provedením výslechu dostalo, neboť toto poučení bylo připraveno toliko ve formulářové podobě a vybočovalo tak z podmínek zakotvených v § 68 odst. 5 správního řádu. Žalobce má za to, že podpis připojený pod textem poučení, které sepsal správní orgán, nepotvrzuje, že poučení zcela porozuměl a že si byl vědom právních následků, zejména ve vztahu k dobrovolnosti a vzdání se práva na právní pomoc. Vzdání se práva na právní pomoc je projevem vůle účastníka řízení, o němž nesmí být pochybnosti a musí být postaveno najisto, zda bylo učiněno svobodně, vážně, určité a srozumitelně tak, aby se jednalo o právně relevantní projev vůle, či zda jde naopak o právní jednání zdánlivé a neexistující.

6. Žalobce upozornil i na nestandardní dobu správního řízení, které se celé odehrálo v jednom dni.
7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě plně odkázala na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, v němž se podrobně vyjádřila k celé věci a uvedla důvody, pro které shledala, že byly naplněny znaky skutkové podstaty ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná ze stejného důvodu odkázala i na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a uvedla, že trvá na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí. Dle žalované byl stav věci zjištěn bez důvodných pochybností a v souladu se zákonem. Délku uloženého opatření považuje za adekvátní jednání, kterého se žalobce dopustil. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky jsou totožné s námitkami odvolacími, odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla, aby byla žaloba zamítnuta.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu:

8. Soud vyzval zástupce žalobce k doložení plné moci, na jejímž základě by prokázal, že je oprávněn žalobce zastupovat, avšak následně od průkazu plné moci upustil, neboť zjistil, že text plné moci byl včleněn přímo do žaloby, která byla žalobcem řádně podepsaná, tudíž se jednalo o platné udělení plné moci a zástupce žalobce nebyl povinen tuto plnou moc znovu soudu předkládat. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žaloba je tedy věcně projednatelná.
9. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
10. Soud rozhodl v souladu s § 51 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaná vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas, žalobce se k záměru soudu rozhodnout věc bez jednání ve stanovené lhůtě nevyjádřil, takže se má za to, že s tímto postupem souhlasí.
11. Žalobce navrhoval provést jako důkaz správní spis správního orgánu I. stupně a správní spis žalovaného. Soud k tomuto uvádí, že obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) nelze považovat bez dalšího za důkaz, tudíž není nutné je v souladu s ustanovením § 77 s. ř. s. provádět. Obsah správního spisu je správním orgánům znám a žalobce se může s jeho

obsahem kdykoli seznámit, což, jak vyplývá ze správního spisu, také učinil. Soud proto nenařídil jednání za účelem provedení důkazu správním spisem (*srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117*).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

12. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 31. 3. 2017 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie České republiky během výkonu práce na stavbě v obci M., v ulici N. M. s., kde vykonával práce na rodinném domě. V momentě kontroly se ukrýval v 1. patře rodinného domu. Na místě byly zajištěny ještě čtyři další osoby ukrajinské národnosti. Žalobce při kontrole předložil cestovní doklad, v němž bylo vyznačeno polské vízum typu D, Multi, vydané ve Lwów na dobu od 13. 12. 2016 do 18. 11. 2017. Žalobce nepředložil žádné povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu ani živnostenské oprávnění.
13. Na základě uvedeného bylo s žalobcem téhož dne 31. 3. 2017 zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3. zákona o pobytu cizinců a sepsán s ním protokol o výsledku účastníka řízení č. j. KRPS-107354-12/ČJ-2017-01002 (dále jen „protokol o výsledku“), do kterého uvedl, že je ženatý, má dvě dcery a na trvalé ukrajinské adrese žije společně s rodiči, sestrou, zetěm a jeho dvěma dětmi. Do Prahy přicestoval dne 6. 2. 2017 přímo z Ukrajiny, chtěl si zde vydělat nějaké peníze. Pracoval po různých stavbách, přičemž všechny práce byly sjednány na základě ústních dohod. Za celou dobu si vydělal přibližně 12 000 Kč. Žalobce dále uvedl, že bydlel v P. na O. n. Na stavbě, na které byl dne 31. 3. 2017 kontrolován, pracoval druhý den, připevňoval sádrokarton ke stropu. Na uvedené stavbě měl pracovat do 14. 4. 2017. Pracovní oděv měl vlastní. Nářadí, nástroje a materiál byly již připraveny na místě. Práci mu přiděloval jistý V., jehož příjmení neznal. Docházku si neevidoval, ale pracoval od 7:00 do 19:00 hod. Zatím nedostal zaplacen, odměnu měl domluvenou 100 Kč na hodinu. Za práci měl odpovídat již zmíněný V. Žalobce dále uvedl, že nedisponuje žádným z požadovaných dokumentů, tj. rozhodnutím o povolení k zaměstnání od úřadu práce České republiky, nebo živnostenským listem. Polské vízum si pořídil přes prostředníka jménem V., kterému zaplatil 150 USD. Pořízení víza trvalo asi měsíc. Žalobce uvedl, že žádal o polské pracovní vízum, k žádosti předložil ukrajinský cestovní pas, dvě fotografie a občanský průkaz. Žalobce disponuje zdravotním pojištěním. Uložení správního vyhoštění považoval za zásah do soukromého a rodinného života, neboť peníze potřeboval vydělat pro nemocnou dceru.
14. Dne 31. 3. 2017 správní orgán I. stupně dožádal Úřad práce České republiky o sdělení, zda žalobce disponuje rozhodnutím o povolení k zaměstnání na území České republiky. Dne 5. 4. 2017 obdržel informaci, že žalobce nemá dle dostupných informací z centrální databáze cizinců MPSV vydáno povolení k zaměstnání.
15. Od 4. 4. 2017 byl žalobce v řízení zastoupen obecným zmocněncem (dále jen zmocněnec“) L. Š., který dne 5. 4. 2017 využil práva nahlédnout do správního spisu, o čemž byl učiněn záznam.
16. Správní orgán vyžádal u Ministerstva vnitra závazné stanovisko o existenci důvodů znemožňujících vycestování cizince a dle tohoto závazného stanoviska bylo vycestování žalobce na Ukrajinu možné. Součástí spisu je i informace Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „OAMP“), označená jako „Bezpečnostní a politická situace na Ukrajině s přihlédnutím ke konfliktu na východě země“ a informace OAMP

označená jako „Politická a bezpečnostní situace, vojenská služba, vnitřně přesídlené osoby“.

17. Dne 26. 5. 2016 bylo zmocněnci žalobce doručeno vyrozumění správního orgánu I. stupně o tom, že ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci správního vyhoštění. Poučil ho o procesních právech dle § 36 správního řádu a o tom, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí může žalobce využít ve lhůtě 10 dnů od doručení vyrozumění.
18. Dne 9. 8. 2017 uplatnil žalobce u Ředitelství cizinecké policie Praha návrh na opatření proti nečinnosti, kterému nebylo dne 16. 8. 2017 vyhověno.
19. Dne 30. 8. 2017 obdržel správní orgán I. stupně vyjádření žalobce k podkladům pro vydání rozhodnutí, v němž poukázal na nepoužitelnost protokolu o výsledku a odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 83/2010 – 63 a ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115 a na nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02. V rámci vyjádření byla L. Š., zmocněncem žalobce, udělena k učinění podání prostřednictvím datové schránky substituční plná moc T. Š.
20. Správní orgán I. stupně vydal dne 7. 9. 2017 rozhodnutí, kterým žalobci uložil podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců správní vyhoštění a dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovil v délce 6 měsíců. V odůvodnění rozhodnutí mimo jiné uvedl, že má za prokázané, že žalobce pracoval na území České republiky bez platného povolení, ačkoli je toto povolení podmínkou pro výkon zaměstnání, čímž byly naplněny předpoklady pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. K námitce zmocněnce žalobce o nepoužitelnosti protokolu o výsledku, jakožto důkazu uvedl, že protokol nebyl zajišťován jako důkaz, ale sloužil jako předběžná informace. Při rozhodování vycházel z náležitě zjištěného skutečného stavu věci podloženého dalšími důkazy. Konstatoval, že žalobce byl vyslechnut v souladu s ustanovením § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a dále uvedl, že ani sebeúčtyhodnější důvody, pro které se žalobce rozhodl v České republice pracovat, nemohou být důvodem nebo oprávněním k porušování zákonů České republiky.
21. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce prostřednictvím svého zmocněnce odvolání, ve kterém namítal nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, neboť správní orgán I. stupně rezignoval na svoji povinnost uvést, jaké skutečnosti se tím kterým důkazem prokazovaly. Dále namítal nedostatečně zjištěný skutkový stav, jelikož nebylo z napadeného rozhodnutí patrné, kterak správní orgán I. stupně dospěl k závěrům uvedeným v rozhodnutí, zároveň zmocněnec žalobce dovedl, že byl tímto podkladem právě protokol o výsledku žalobce, jehož nepoužitelnost ale byla namítána již v průběhu správního řízení. Součástí odvolání byla i substituční plná moc udělená panu T. Š. k podání odvolání prostřednictvím datové schránky.
22. Žalovaná vydala žalobou napadené rozhodnutí dne 21. 3. 2018.

Posouzení žalobních bodů:

23. Podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 14. 8. 2017) je správní orgán oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda nejde o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství. Účastník řízení je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Správní orgán účastníka řízení před výsledkem

poučí o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi.

24. Dle § 58 správního řádu platí, že správní orgán užije zajišťovací prostředky (§ 59 až 63 a § 147) pouze v případech, kdy to vyžaduje, a v rozsahu, v jakém to vyžaduje zajištění průběhu a účelu řízení. Dle § 59 správního řádu správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení nutná. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným předstihem, zpravidla nejméně pětidenním. V předvolání musí být uvedeno kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.
25. Žalobce v žalobě namítá nezákonnost pořízeného protokolu o výsledku, protože nebyl v souladu s § 59 správního řádu k tomuto úkonu předvolán a byla mu tak odepřena před konáním úkonu minimálně pěti denní lhůta na přípravu. Žalobce se neztotožnil s odůvodněním správních orgánů, že tak bylo učiněno z důvodu nebezpečí z prodlení. Dle žalobce nic nebránilo tomu, aby byl řádně předvolán.
26. V souvislosti s řízením o správním vyhoštění dle zákona o pobytu cizinců je třeba upozornit na skutečnost, že se správní řád uplatňuje s odchylkami, které jsou stanoveny právě v zákoně o pobytu cizinců jakožto zvláštním právním předpisu. Pro výslech účastníka řízení podle zákona o pobytu cizinců platila právě zmíněná zvláštní úprava ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, č. j. 4 As 166/2013 – 25, a ze dne 6. 2. 2014, č. j. 6 As 147/2013 – 29 a ze dne 24. 4. 2015, č. j. 5 Azs 156/2014 – 40).
27. Podmínky, které je nutné dodržet v případě, že má být vyslechnut účastník řízení dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, jsou stanoveny v poslední větě tohoto ustanovení. Jde o podmínku poučení cizince o důsledcích odmítnutí výpovědi, případně o důsledcích poskytnutí nepravdivé nebo neúplné výpovědi. To ostatně potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2015, č. j. 5 Azs 156/2014 – 40, v jehož právní větě je uvedeno, že „[i] v řízení o správním vyhoštění je správní orgán oprávněn provést v souladu s § 169 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a území České republiky, výslech cizince jakožto účastníka tohoto řízení, ovšem pouze v případě, že bude cizinec náležitě poučen o tom, že bude tomuto výsledku podroben, a o svých právech a povinnostech s tím spojených.“
28. Z protokolu o výsledku žalobce ze dne 31. 3. 2017, je v části *poučení* v bodě 6) uvedeno, že „[s]právní orgán účastníka řízení poučuje, že v případě odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi, bude rozhodnuto pouze na základě shromážděného spisového materiálu účastníka řízení.“ Protokol o výsledku včetně jeho části poučení je na každé straně zvlášť podepsán jak žalobcem, tak tlumočníci, která byla žalobci ustanovena, a která mu tlumočila z českého jazyka do ukrajinského jazyka, který žalobce označil jako svůj rodný jazyk. Není tak pochyb o tom, že se žalobce s uvedeným poučením řádně seznámil, čímž byla naplněna podmínka řádného poučení dle ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Soud doplňuje, že poučení, které žalobce podepsal, je mnohem obsáhlejší, avšak pro potřeby projednání podané žaloby soud cituje pouze relevantní pasáže.
29. Zákon o pobytu cizinců nestanovuje žádnou minimální lhůtu, která by měla uplynout mezi výzvou k účasti na výsledku a samotným výsledkem. Pakliže se žalobce domáhá toho,

že měl být k výsledku předvolán dle ustanovení § 59 správního řádu, soud konstatuje, že správní orgány nejsou povinny aplikovat tento zajišťovací institut vždy, když má být vyslýchán cizinec, s nímž bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Být předvolán dle § 59 správního řádu není právem účastníka řízení, ale je to prostředek správních orgánů, kterým mohou zajistit účast dané osoby na řízení, čímž mohou zajistit účel a průběh celého řízení. Zároveň je užití tohoto nástroje významně limitováno zákonem. Zákon jednak stanovuje formální a obsahové náležitosti předvolání a zároveň stanovuje minimální dobu, která musí uplynout od řádného doručení předvolání a plánovaného úkonu správního orgánu, u něhož se vyžaduje účast předvolané osoby. Tyto zákonné limity jsou stanoveny z důvodu ochrany osob, vůči nimž je tento zajišťovací institut aplikován, a to proto, že v případě, kdy se předvolaná osoba nedostaví v určený čas na určité místo, může vůči ní správní orgán aplikovat represivní opatření, resp. další zajišťovací institut, kterým je předvedení, čímž dochází k významnějšímu zásahu do práv této osoby. Z tohoto důvodu je také zřejmé, že stanovená minimální pětidenní lhůta neslouží k přípravě na úkon, ale k uspořádání si záležitostí pracovních či osobních tak, aby se předvolaná osoba ke správnímu orgánu mohla dostavit v souladu s předvoláním. Pakliže by byla nutná určitá doba na přípravu k úkonu (výsledku), muselo by to být stanoveno přímo v dotčeném ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a nikoli v obecném ustanovení o předvolání dle § 59 správního řádu.

30. Právě ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanovuje podmínky, za nichž je možné výsledek cizince uskutečnit, naproti tomu § 59 správního řádu stanovuje podmínky pro zajištění účasti konkrétní osoby na daném úkonu. Toto ustanovení nepředpokládá složitost dílčích úkonů a těžko lze souhlasit s tím, že by se pro všechny úkony uplatnila 5 denní lhůta „pro přípravu“.
31. Ze znění § 59 správního řádu je dále možné dovodit zásadu subsidiarity užití zajišťovacích prostředků, neboť správní orgány mohou užít zajišťovací prostředky *pouze* v případech, kdy to vyžaduje, *a v rozsahu*, v jakém to vyžaduje zajištění průběhu a účelu řízení. Správní orgány tak mohou zajišťovací prostředky užít jen v případě, kdy jsou kumulativně naplněny podmínky ustanovení § 59 správního řádu, tj. kdy na jedné straně vyvstala nutnost aplikace některého zajišťovacího prostředku a zároveň musí být aplikován jen v nezbytném rozsahu. V případě, že by správní orgán aplikoval některý ze zajišťovacích prostředků, aniž by byly kumulativně naplněny podmínky pro jeho užití, vybočil by z jemu určené pravomoci.
32. Zároveň je třeba upozornit na specifický režim řízení o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, pro které dle ustanovení § 169 odst. 4 zákona o pobytu cizinců platí, že rozhodnutí o vyhoštění musí být vydáno do 7 dnů od zahájení řízení. Tato lhůta by mohla být jen stěží dodržována v případě, kdy by měl správní orgán povinnost cizince vyzvat k výsledku vždy jen prostřednictvím předvolání a to vždy s minimálně pětidenním předstihem. Komentářová literatura (L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 317 – 319), která teoretizuje nad stanovením lhůty k provedení úkonu v souvislosti s předvoláním, dopočítává, že „[ř]ádné předvolání by mělo být dáno k poštovní přepravě cca 17 až 18 dnů před samotným provedením úkonu, s čímž tedy musí správní orgán počítat při dodržení lhůt pro vydání rozhodnutí (§ 71).“ Je tak zřejmé, že pokud by správní orgány odesílaly předvolání cizincům, kteří by se měli podrobit výsledku dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nebylo by prakticky možné stihnout lhůtu pro vydání rozhodnutí dle § 169 odst.

4 zákona o pobytu cizinců. Z tohoto důvodu lze konstatovat, že institut předvolání by nevedl k zajištění účelu a průběhu řízení, neboť by ho naopak nepřiměřeně prodlužoval.

33. Soud k tomuto uvádí, že si je vědom, že v průběhu správního řízení došlo ke změně právní úpravy a dnem 15. 8. 2017 vstoupila v účinnost novela zákona o pobytu cizinců č. 222/2017 Sb., která upravila i podmínky pro realizaci výsledku. Ustanovení (nově) § 169j odst. 2 stanovuje, že na výslech účastníka řízení se použijí obdobně ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí, není-li dále stanoveno jinak. Důvodová zpráva k této změně uvádí, že „[n]avrhované ustanovení obsahuje speciální právní úpravu, resp. oprávnění správního orgánu vyslechnout účastníka řízení, neboť správní řád, s výjimkou sporného řízení, neupravuje výslech účastníka, ale pouze výslech svědka. Výslech účastníka řízení je však v řízeních týkajících se pobytových oprávnění nepostradatelnou součástí správního procesu, vzhledem k tomu, že je třeba zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a na základě takto zjištěných skutečností je třeba vyloučit možné obcházení zákona (např. uzavření účelového sňatku). V souvislosti s tím se rovněž navrhuje výslovně stanovit, že na výslech účastníka řízení se ustanovení správního řádu o důkazu svědeckou výpovědí použijí obdobně. Rovněž se použije § 59 správního řádu o předvolání, toto ustanovení správního řádu však není omezeno toliko na svědka či účastníka řízení, nýbrž se vztahuje na jakoukoli osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná.“
34. Tato novela se sice s ohledem na znění čl. II odst. 1 přechodných ustanovení na posuzovaný případ neaplikuje a nepřináší nic nového z hlediska povinnosti předvolávat cizince k výsledku, ale z vůle zákonodárce vyjádřené v důvodové zprávě je zřejmé, že zůstala zachována subsidiarita předvolání, kterou v relevantních důvodových zprávách v minulosti zákonodárce takto explicitně nevyjádřil. Pokud by měl být cizinec k výsledku dle § 169j odst. 2 zákona o pobytu cizinců předvolán vždy, stanovil by zákonodárce toto pravidlo explicitně. Je tedy potvrzen výše uvedený výklad soudu ohledně nepodmíněnosti předvolávat cizince k výsledku pro účely vedení řízení o správním vyhoštění dle zákona o pobytu cizinců.
35. Žalobní námitka je tak nedůvodná a soud konstatuje, že správní orgán I stupně postupoval v souladu se zákonem, když cizince k výsledku dle § 59 správního řádu nepředvolal.
36. Žalobce dále namítal, že byl donucen k sepsání protokolu o výsledku, že mu byla odepřena právní pomoc a zároveň že není možné tato tvrzení vyvrátit tím, že podepsal poučení, které protokol o výsledku obsahoval, poněvadž bylo pouze formulářového charakteru. Není potvrzeno, že poučení řádně porozuměl.
37. Soud v první řadě podotýká, že žalobce v tomto žalobním bodu vymezil velmi obecně, jak na něho měl být činen nátlak. Míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. č. 2162/2011 Sb. NSS). Žalobce nijak nepřiblížil, jak měl být k sepsání protokolu o výsledku nucen, zda šlo o verbální nátlak a v jaké podobě, či snad o fyzický nátlak a v jaké podobě, kdo se tohoto nátlaku dopouštěl, případně kolik osob mu bylo přítomno. Vzhledem k tomu, že žalobce jen velmi obecně namítal, že byl k sepsání protokolu donucen, aniž by uvedl konkrétní okolnosti či důkazy o tomto jednání, považuje soud žalobní bod za účelový a nepodložený. Žalobce nepředložil žádný důkaz,

kterým by své tvrzení podpořil a ze správního spisu, zejména z protokolu o výsledku, nejsou seznatelné žádné indicie o tom, že by byl žalobce k výsledku donucen. Pokládání otázky jsou zcela standardní a ani žalobcovy odpovědi nijak nevybočují se standardu obdobných případů.

38. Soud nepřisvědčuje ani argumentu, že žalobce neporozuměl poučení, které bylo součástí protokolu o výsledku. Žalobce měl ustanovenou tlumočnici z rodného ukrajinského jazyka a nikde nespecifikoval, zda docházelo mezi ním a tlumočnicí k nějakým nedorozuměním, zda se musel opakovaně ptát na znění překladu či zda snad pro něho bylo tlumočení nesrozumitelné z důvodu, že by tlumočnice používala jemu méně známý dialekt apod. Naopak žalobce na každou stranu protokolu připojil svůj podpis na souhlas s tím, že všemu řádně porozuměl. Žalobcovy odpovědi jsou navíc přiléhavé k pokládaným otázkám, nepůsobí zmatečně a ostatně ani žalobce či jeho zmocněnec během řízení tyto odpovědi nezpochybnil. Nebylo tak prokázáno, že by byl žalobce k sepsání protokolu donucen anebo že by nedostatečně rozuměl zprostředkovanému tlumočení. Žalobce nepředložil jediný věcný argument, jímž by mohlo být jeho tvrzení řádně odůvodněno.
39. Vadou řízení není ani užití formulářového zpracování poučení, pokud není zasahováno do ústavně garantovaných práv účastníka řízení (*srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 120/2011 – 80*). Účelem užití formulářových poučení je usnadnění procesních postupů účastníkům řízení a lze tento postup považovat za naplnění zásady poučovací obsažené v § 4 odst. 2 správního řádu, která je součástí ústavního práva na právní pomoc obsaženého v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Poučovací povinnost správního orgánu v řízení je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech (tak tomu ostatně bylo i v případě žalobce). Překročením poučovací povinnosti by bylo, kdyby správní orgán naváděl žalobce ke konkrétnímu jednání. K takovému překročení poučovací povinnosti však v případě žalobce nedošlo, neboť součástí poučení nebyl dokument nebo část dokumentu, která by žalobce naváděla ke konkrétnímu způsobu jednání. Pod textem poučení je uvedeno jméno účastníka a tlumočnice. Dále je tam sice formulářově uvedeno: „[p]oučení jsem v plné míře porozuměl/a, rovněž jsem porozuměl/a důvodu, proč je tento protokol se mnou sepsován. Byl/a jsem poučen/a o svém právu k věci nevypovídat, k tomuto poučení uvádím, že svého práva nevyužívám a vypovídat chci a budu. Na přítomnosti svého právního zástupce netrvám. Českému jazyku jak v psané formě, tak mluvenému slovu nerozumím, žádám tlumočnicka do Ukrajinského jazyka.“ Avšak z okolností případu nelze usuzovat, že by se jednalo o okolnosti, které by byly v rozporu s vůlí žalobce. Ohledně porozumění poučení soud odkazuje na výše již uvedené. Dále je zřejmé, že žalobce vypovídal, tedy je pravdivá i skutečnost, že nechtěl využít svého práva nevypovídat. Taktéž mu byla ustanovena tlumočnice do rodného - ukrajinského jazyka. A ostatně ani informace o tom, že žalobce netrval na přítomnosti právního zástupce, nemůže být úspěšně napadnuta, protože žalobce nepředložil žádný důkaz o tom, že již v dané době zástupce měl, nebo že se snažil si zástupce zajistit a že měl v úmyslu, aby byl zástupce tomuto úkonu přítomen. Z takto popsanych a prokazatelných okolností případu soud konstatuje, že správní orgán I. stupně nevybočil z mezí své poučovací povinnosti, pokud užil k poučení žalobce předtištěný formulář, protože následující část textu připojená k poučení koresponduje s vůlí žalobce, kterou lze odvodit od jím činěného jednání.
40. Nedůvodný je i argument, ve kterém má žalobce za to, že v případě dobrovolného

vyjádření účastníka řízení může jít toliko o úkon dle § 36 odst. 3 správního řádu nikoli o výsledch. Toto konstatování nemá oporu v zákoně. Ve správním řízení obecně platí, že účastník řízení nesmí být nucen k výpovědi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2015, č. j. 5 Azs 156/2014 – 40). Nelze připustit, aby úkony, které účastník správního řízení činí dobrovolně, byly považovány za vyjádření dle § 36 odst. 3 správního řádu, a úkony, ke kterým je nucen, za výsledch. Pro oba uvedené úkony platí, že k nim nesmí být účastník správního řízení nucen a že v případě pochybností, o který úkon jde, se posuzují podle svého obsahu (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2015, č. j. 5 Azs 156/2014 – 40). Při posouzení obsahu pak soud konstatuje, že není pochyb o tom, že šlo o výsledch dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť je tvořen souborem otázek správního orgánu a odpovědí žalobce. Nejde o souvislý komentář, hodnocení nebo o vyjádření názoru žalobce, které by bylo možné podřadit pod § 36 odst. 3 správního řádu.

41. Vzhledem k tomu, že nebylo prokázáno, že by žalobce neporozuměl poskytnutému poučení, které bylo součástí protokolu o výsledch, je nedůvodná i námitka žalobce, že mu bylo odepráno zastoupení. Soud opět odkazuje na poučení, které je součástí protokolu o výsledch, konkrétně v části 1), ve které je uvedeno, že „[ú]častník správního řízení má podle ustanovení § 4 odst. 4, § 33 odst. 1, § 36 a § 38 zákona č. 500/2004 Sb., zejména tato práva: dát se zastupovat zmocněncem na základě plné moci.“ V části 5) poučení je pak uvedeno: „[v]ýpověď může odeprít ten, kdo by jí způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt.“ Účastník tak byl zpraven o tom, že buď může trvat na přítomnosti svého zmocněnce, případně může odmítnout vypovídat. Navíc je třeba přihlídnout k tomu, že dne 4. 4. 2017 udělil žalobce plnou moc zmocněnci k zastupování v dané věci, přičemž 5. 4. 2017 zmocněnec žalobce využil možnosti nahlédnout do spisu a seznámit se se spisovým materiálem. To bylo v době, kdy již byl vyhotoven i protokol o výsledch.
42. Dne 30. 8. 2017 pak zmocněnec žalobce zaslal správnímu orgánu I. stupně vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí. V tomto vyjádření namítal nepoužitelnost vyhotoveného protokolu o výsledch, avšak nerozpíroval nic z jeho obsahu. Neoznačoval žádné informace za nepravdivé nebo jinak vzájemně rozporné. Na základě toho soud usuzuje, že žalobce tím, že poskytl odpovědi na otázky zaznamenané v protokolu o výsledch, i přesto, že byl poučen o tom, že může trvat na přítomnosti svého zmocněnce případně, že může odmítnout vypovídat, pokud by tím sobě nebo osobě blízké způsobil stíhání pro trestný čin nebo správní delikt, projevil dostatečně vůli podrobit se výsledch i bez přítomnosti zmocněnce. K tomuto je nutné ještě doplnit, že netrváním na účasti zmocněnce u prováděného úkonu nedochází ke vzdání se práva na právní pomoc.
43. Dle § 33 odst. 1 správního řádu si může účastník zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. Žalobce před provedením výsledch nikde neprokazoval, že měl v dané době zmocněnce ani neprojevil vůli, že by si ho chtěl zajistit. Navíc netrváním na účasti zástupce, měl-li by ho, u daného úkonu nelze chápat jako vzdání se práva na zastoupení. Ustanovení § 33 správního řádu neumožňuje, aby se účastník obecně vzdal práva na zastoupení, toto ustanovení dává účastníku řízení možnost nechat se zastoupit. To, že se v daný okamžik účastník řízení zastoupit nenechal, nijak neovlivňuje jeho právo dle tohoto ustanovení do budoucna. Ostatně i sám žalobce později, dne 4. 4. 2017, udělil svému zmocněnci plnou moc. Tento zmocněnec dále činil za žalobce v rámci řízení dílčí

podání. Správní řád nezná institut vzdání se práva na právní pomoc (oproti například institutu vzdání se práva na odvolání dle ustanovení § 81 odst. 2 správního řádu). Nevyužití možnosti právního zastoupení dle § 33 správního řádu nemusí splňovat formální náležitosti

dle
§ 37 správního řádu.

44. Nedůvodný je také žalobní bod, ve kterém žalobce upozorňuje na nestandardní postup správního orgánu, jelikož bylo dle jeho tvrzení správní řízení koncentrováno do jediného dne. K tomuto tvrzení nepředložil žalobce žádné důkazy a navíc nemá oporu ve správním spise, ze kterého je zřejmé, že řízení o správním vyhoštění žalobce bylo zahájeno dne 31. 3. 2017 a prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 7. 9. 2017, tedy trvalo více než pět měsíců. Nadto žalobce dne 9. 8. 2017 uplatňoval u Ředitelství služby cizinecké policie návrh na opatření proti nečinnosti podle ustanovení § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu, kterému nebylo dne 16. 8. 2017 vyhověno. Správní řízení o správním vyhoštění tak nebylo koncentrováno do jediného dne. Zároveň soud opakuje, že dle ustanovení § 169 odst. 4 zákona o pobytu cizinců má policie rozhodnout o správním vyhoštění do 7 dnů. Zákonodárce tedy sám předpokládá a stanovuje jako standardní dobu řízení o správním vyhoštění lhůtu několika dní.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

45. Vzhledem k tomu, že soud nepovažuje žádný žalobní bod za důvodný a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 31. května 2018

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
samosoudkyně