



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce: T. G. P., státního příslušníka Vietnamu, zastoupeného Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem Příkop 6, 602 00 Brno, proti žalované Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, se sídlem Olšanská 2, poštovní schránka 78, 130 51 Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 25. 9. 2008, č. j. CPR-11472-1/ČJ-2008-9CPR-V221,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, ze dne 25. 9. 2008, č. j. CPR-11472-1/ČJ-2008-9CPR-V221, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 7760 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jeho zástupce Mgr. Jiřího Hladíka, advokáta.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 26. 6. 2008 udělila Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Brno, odbor specializovaných činností, oddělení pátrání, žalobci správní vyhoštění na dobu čtyř let podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 a § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2, 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“), a dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území, stanovila na čtyři roky; tato doba je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Pro případ, že by nebylo možné rozhodnutí vykonat, se tato doba přerušuje na dobu, po kterou nelze rozhodnutí vykonat. Současně Policie stanovila žalobci dobu k vycestování 15 dnů od odpadnutí důvodu znemožňujícího vycestování. Policie uvedla, že při pobytové kontrole konané dne 15. 5. 2008 bylo zjištěno, že žalobci bylo vydáno

rozhodnutí o správním vyhoštění již dne 8. 4. 2008, následně mu byl vydán výjezdní příkaz s platností do 12. 5. 2008, avšak žalobce z území nevycestoval. Tím závažně narušil veřejný pořádek a úmyslně porušoval právní předpisy tím, že mařil výkon správních rozhodnutí; také pobýval na území po uplynutí doby platnosti víza nebo doby pobytu na území stanovené vízem, ač k tomu není oprávněn, a to od 13. 5. 2008 do 15. 5. 2008.

K odvolání změnila žalovaná rozhodnutím ze dne 25. 9. 2008 rozhodnutí vydané v I. stupni tak, že udělila žalobci vyhoštění na tři roky podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 a § 119 odst. 1 písm. a) bodu 3 [vypuštěn byl tedy důvod podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2, podle nějž udělí Policie správní vyhoštění cizinci, u nějž je důvodné nebezpečí, že by mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek]. Způsob stanovení doby, podle níž nelze žalobci umožnit vstup na území, je podle žalované v souladu se zněním zákona po novelizaci provedené zákonem č. 428/2005 Sb. k 24. 11. 2005. Jelikož však žalobce mařil výkon správního rozhodnutí pouze dva dny, snížila žalovaná stanovenou dobu ze čtyř na tři roky. Výjezdní příkaz, jehož platnost žalobce napadá, mu byl vydán již v souvislosti s předchozím rozhodnutím o správním vyhoštění, které bylo v odvolacím řízení potvrzeno. Toto rozhodnutí sice nabylo právní moci až dne 29. 7. 2008, tj. po vydání nyní přezkoumávaného rozhodnutí o správním vyhoštění (ze dne 26. 6. 2008), ale v rozhodnutí I. stupně (ze dne 8. 4. 2008) byl vyloučen odkladný účinek odvolání, takže žalobce měl opustit území do 12. 5. 2008.

V žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu žalobce namítl, že doba, po níž nelze cizinci umožnit vstup na území, je spojenou s dobou platnosti rozhodnutí, nikoli s dobou vykonatelnosti. Správní orgán nemůže svým rozhodnutím stanovit vykonatelnost, ta plyne přímo ze zákona a běží nezávisle na době, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území. Tvzení, že výjezdní příkaz byl žalobci vydán již v souvislosti s jeho předchozím správním vyhoštěním, je v rozporu s tvrzením na předcházející straně, podle nějž byl žalobci vydán výjezdní příkaz poté, co mu dne 25. 1. 2008 bylo zrušeno vízum na vlastní žádost. Žalovaná se vůbec nezabývala námitkou ohledně platnosti právního úkonu – žádosti o zrušení víza – pro nedostatek vůle podle § 38 odst. 1 občanského zákoníku, ani tím, že nesprávný postup Policie ČR v řízení o zrušení víza a v následném řízení o uložení správního vyhoštění je předmětem trestního řízení. Správní orgány pochybily, pokud nezkoumaly, na základě jakého rozhodnutí byl výjezdní příkaz vydán. Rozhodnutí, které žalobce podle správního orgánu mařil, v té době ještě nenabylo právní moci. O úmyslném jednání ve smyslu § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 nemůže být řeč. Dále nebyla řešena ani námitka, podle níž byl odkladný účinek odvolání vyloučen nezákonně: naléhavý veřejný zájem totiž spatřoval správní orgán ve stejné skutečnosti (neoprávněný pobyt na území), o níž se teprve vedlo řízení ve věci vyhoštění. Rozhodování o vyloučení odkladného účinku ve věcech správního vyhoštění má přímý vztah k § 172 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., který přiznává správní žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění odkladný účinek vyjma případů, kdy je ohrožena bezpečnost státu. Tímto výslovným zněním zvláštního zákona je obecná úprava § 85 odst. 2 správního řádu nelogicky zúžena (oproti širší kategorii „veřejný zájem“); zájem na ochraně bezpečnosti státu nelze spojovat s narušením veřejného pořádku závažným způsobem. V rozhodnutí I. stupně není uvedeno, jaké konkrétní skutkové okolnosti naplnily skutkovou podstatu podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 3 [pozn.: zřejmě je míněn § 119 odst. 1 písm. a) bod 2] zákona č. 326/1999 Sb., tedy jak konkrétně žalobce narušil veřejný pořádek České republiky závažným způsobem. Žalobce proto navrhl, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno a věc byla vrácena Policii k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě setrvala na svých závěrech a navrhla zamítnutí žaloby.

Ze správního spisu soud zjistil, že dne 8. 4. 2008 bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobce z důvodu, že pobýval na území ČR, ač k tomu nebyl oprávněn; současně byl vyloučen

odkladný účinek odvolání. V odůvodnění byly popsány okolnosti předcházející vyhoštění žalobce. Žalobce dne 25. 1. 2008 požádal o zrušení platnosti povolení k pobytu (sám žalobce k tomu uvedl, že k podpisu žádosti byl donucen Policií, stejně jako jeho kolegové); nato mu byl vydán výjezdni příkaz s dobou platnosti do 3. 2. 2008. Dne 29. 1. 2008 požádal žalobce o obnovu řízení ve věci povolení pobytu; žádost byla dne 30. 1. 2008 zamítnuta. Dne 1. 2. 2008 podal žalobce odvolání proti rozhodnutí o ukončení povolení k pobytu a proti rozhodnutí o vydání výjezdního příkazu; toto odvolání však podle názoru správního orgánu vyjádřeného v odůvodnění nemělo odkladný účinek, a tedy žádný vliv na skutečnost, že žalobce byl povinen vycestovat do 3. 2. 2008. V řízení ve věci správního vyhoštění, v němž bylo vydáno nyní přezkoumávané rozhodnutí, žalobce dne 16. 5. 2008 uvedl, že jeho žádost o zrušení víza ze dne 25. 1. 2008 je neplatná ve smyslu § 38 odst. 1 občanského zákoníku, neboť k jejímu podepsání byl žalobce donucen v tísni; jednání příslušníků Policie ČR je v současnosti předmětem trestního řízení.

Žaloba je důvodná.

O správním vyhoštění žalobce bylo v I. stupni rozhodnuto ze tří různých důvodů; ve II. stupni pak byla jedna skutková podstata vypuštěna. Policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území,

- až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu [§ 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb.];
- až na 10 let, jestliže cizinec opakovaně úmyslně porušuje právní předpisy nebo maří výkon soudních nebo správních rozhodnutí [§ 119 odst. 1 písm. a) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb.];
- až na 10 let, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit veřejné zdraví tím, že trpí závažnou nemocí [§ 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb.; tato skutková podstata byla v rozhodnutí vydaném ve II. stupni vypuštěna].

Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, jak to žalobce namítl v žalobě a jak by k tomu soud ostatně musel přihlédnout i z úřední povinnosti.

Jak je zřejmé z žaloby i z rekapitulace správního spisu, podstatou sporu mezi žalobcem a žalovanou je otázka zrušení platnosti povolení k pobytu na žádost žalobce a následné vydání výjezdního příkazu; od těchto skutečností se pak odvíjí jak rozhodnutí o správním vyhoštění jak ze dne 8. 4. 2008, tak ze dne 26. 6. 2008 (míněna rozhodnutí v I. stupni).

Soudu je z úřední činnosti známo, že ono „předchozí“ rozhodnutí o správním vyhoštění (v I. st. vydáno dne 8. 4. 2008, odvolání zamítnuto dne 24. 7. 2008) již zdejší soud přezkoumával a rozhodnutí o odvolání v této věci zrušil svým rozsudkem ze dne 8. 3. 2011, 6 Ca 273/2008-40. Soud v této věci vyložil § 37 odst. 1 písm. c) (*Policie zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec o zrušení platnosti víza požádá*) a § 37 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. (*Policie v rozhodnutí, kterým zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, stanoví lhůtu k vycestování z území a udělí cizinci výjezdni příkaz; cizinec je povinen ve stanovené lhůtě z území vycestovat*) a také § 168 tohoto zákona, podle něž se mj. na řízení podle § 37 odst. 1 písm. c) nevztahuje správní řád; dovodil přitom, že vyloučení aplikace správního řádu neznamená, že by správní orgán nemusel o žádosti o zrušení platnosti víza vydat rozhodnutí – naopak § 37 odst. 3 takové rozhodnutí předpokládá a stanoví jeho náležitosti. Žalovaná se však nezabývala tím, zda skutečně byly naplněny podmínky správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2, tedy to, že cizinec pobýval na území bez víza, ač k tomu nebyl

oprávněn, nebo bez platného povolení k pobytu. Zjištěno bylo totiž pouze to, že žalobce požádal o zrušení platnosti víza a že mu byl v návaznosti na to vydán výjezdni příkaz; žalovaná však nezkoumala, a ani to jinak nevyšlo najevo, že by v řízení skutečně bylo vydáno rozhodnutí o zrušení platnosti víza, jak to žádá § 37 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. Existence takového pravomocného rozhodnutí je ovšem nutným předpokladem pro závěr, že žalobce pobýval na území neoprávněně (takový závěr nelze vyvozovat jen z pouhé skutečnosti, že byl žalobci udělen výjezdni příkaz).

Tyto závěry se uplatní i v nyní projednávané věci. Ani nyní přezkoumávané rozhodnutí o správním vyhoštění nemůže obstát, resp. schází zde skutkový podklad pro rozhodnutí, pokud důvodem pro jeho vydání bylo nerespektování předchozího rozhodnutí o správním vyhoštění, které ovšem samo bylo vydáno bez potřebného skutkového podkladu, neboť nebylo zjištěno, že by správní orgán skutečně rozhodl o zrušení platnosti víza. Tato vada se projevuje ve vztahu k oběma důvodům správního vyhoštění, v nichž se odvolací orgán ztotožnil s orgánem I. stupně (nebylo-li postaveno najisto, že platnost víza byla zrušena, nelze tvrdit, že žalobce neoprávněně pobýval na území bez víza; stejně tak tu nemůže být řeč o maření výkonu rozhodnutí, pokud žalobce nejednal ve zlé víře a činil právní kroky k prokázání skutečnosti, že mu vízum nebylo platně zrušeno, a že tak nemůže obstát ani první, ani druhé rozhodnutí o správním vyhoštění). Jak zdejší soud uvedl ve výše citovaném rozsudku ve věci sp. zn. 6 Ca 273/2008 (týkajícím se prvního správního vyhoštění ze dne 8. 4. 2008; srovnej k tomu také rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 5 A 149/2010-80), zjištění, že žalobcovo vízum bylo platně zrušeno, je nezbytnou podmínkou pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění z důvodu, že se žalobce zdržoval na území České republiky v době od 4. 2. 2008 do 8. 4. 2008 bez víza, tedy neoprávněně. Tato nezbytná podmínka však musí být splněna i v druhém rozhodnutí o správním vyhoštění, které je v podstatě postaveno na tom, že žalobce nerespektoval ani výjezdni příkaz vydaný v návaznosti na jeho žádost o zrušení platnosti víza, ani následné správní vyhoštění, které mu bylo uděleno právě pro nerespektování tohoto výjezdního příkazu. Správní orgány v nyní přezkoumávaném „druhém“ řízení ve věci správního vyhoštění vycházely z prvního rozhodnutí o správním vyhoštění, kterému v té době svědčila presumpce správnosti; nelze ovšem odhlédnout od toho, že i pro druhé rozhodnutí o vyhoštění je klíčová otázka zrušení platnosti víza, kterou správní orgány dosud nevyřešily, a od skutečnosti, že právě pro neřešení této otázky bylo rozhodnutí o prvním správním vyhoštění zrušeno. Vše se odvíjí od toho, zda byla platnost víza žalobci skutečně zrušena rozhodnutím, které má potřebné zákonné náležitosti; nestalo-li se tak, nemůže obstát jakékoli budoucí rozhodnutí o správním vyhoštění, které argumentuje neoprávněným pobytem bez víza, resp. nerespektováním rozhodnutí, které takový neoprávněný pobyt konstatovalo.

S tím dále souvisí žalobní tvrzení, podle něž je žalobcova žádost o zrušení platnosti povolení k pobytu ze dne 25. 1. 2008 neplatným právním úkonem, který nebyl učiněn ze svobodné vůle, ale pod nátlakem. Vyřešení této námitky je nezbytné pro posouzení dalších úkonů Policie ve věci. Ačkoli žalobce v odvolání jasně uvedl, že považuje napadené rozhodnutí za nezákonné právě proto, že na počátku celé situace stojí neplatný právní úkon, žalovaná tuto námitku zcela přehlédla a nevyjádřila se k ní. I v rozhodnutí o odvolání jen zopakovala, že žalobci byl udělen výjezdni příkaz č. GA 0039657, proto tedy měl vycestovat, a pokud nevycestoval, bylo na místě rozhodnout o jeho správním vyhoštění. To však žalobce nezpochybňoval; i jemu bylo známo, že mu byl tento výjezdni příkaz udělen, nicméně s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti z toho nevyvozoval takový důsledek jako žalovaná. Ta se ale k žalobcovu odlišnému právnímu názoru nijak nevyjádřila, ačkoli bylo její povinností se s odvolacími námitkami vypořádat – tj. zaujmout stanovisko k tomu, zda okolnosti podání žádosti o zrušení platnosti povolení k pobytu představují předběžnou otázku,

kteřou žalovaná musí v řízení vyřešit; pokud ano, zda je tento úkon úkonem svobodně učiněným, a tedy platným; zda a nakolik je pro posouzení věci relevantní probíhající trestní řízení s policisty, o němž se žalobce zmiňuje. Toto opomenutí musí žalovaná v dalším řízení napravit.

Pravda je i to, jak na to žalobce poukazuje v žalobě, že žalovaná ve svém rozhodnutí směřuje vydání výjezdního příkazu, které následovalo po zrušení platnosti povolení k pobytu, a vydání výjezdního příkazu v návaznosti na rozhodnutí o správním vyhoštění vydané (v I. stupni) dne 8. 4. 2008. Žalobce v odvolání argumentoval tím, že výjezdní příkaz č. GA 0039657 mu byl vydán na základě žádosti o zrušení platnosti povolení k pobytu, kterou ale neučinil svobodně; žalovaná k tomu konstatovala, že výjezdní příkaz mu byl vydán na základě předchozího správního vyhoštění; přitom i ona se vyjadřovala právě ke zmíněnému výjezdnímu příkazu č. GA 0039657. O jiném konkrétně označeném výjezdním příkazu není v rozhodnutí žalované zmínka; v souvislosti se správním vyhoštěním ze dne 8. 4. 2008 (tedy s prvním správním vyhoštěním) se tu mluví – dřívější terminologií, kterou již zákon nyní nepoužívá – jen o „výjezdním vízu“. Žalovaná si tedy neujasnila, o jaké fázi řízení je řeč; žalobce přitom nepochybně to, že i v návaznosti na správní vyhoštění ze dne 8. 4. 2008 mu byl vydán nějaký výjezdní příkaz, resp. vůbec se o tom nezmínil, neboť to nebylo předmětem jeho námitky: ta se zaměřovala na počátek celého problému, tj. na jeho žádost ze dne 25. 1. 2008 a následný výjezdní příkaz s platností do 3. 2. 2008.

K otázce běhu lhůty, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, resp. k souvislosti této lhůty s vykonatelností rozhodnutí, soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 1 As 106/2010-83 (dostupné na www.nssoud.cz), podle nějž správní orgán může (podle znění § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. účinného od 24. 11. 2005) stanovit v rozhodnutí o správním vyhoštění nejen délku, ale i počátek doby, po kterou nelze cizinci vstup na území, a to například tak, že se tato doba počítá ode dne uplynutí lhůty pro vycestování z území. Pokud však správní orgán v rozhodnutí o správním vyhoštění stanovil pouze celkovou dobu, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, aniž by jakkoli vymezil její počátek – jak se to stalo i v této věci – počítá se tato doba ode dne právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění. V takovém případě neměla podle právní úpravy účinné od 24. 11. 2005 do 31. 12. 2011 na počítání této doby žádný vliv ani skutečnost, že by došlo, ať již z jakéhokoli důvodu, k odkladu vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění.

Žalobce tedy se svou žalobou uspěl; městský soud proto napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení, v němž bude vázána právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a žalovaná je tak povinna zaplatit mu náklady řízení o žalobě, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku (2000 Kč) a z odměny advokáta za dva úkony právní služby – převzetí zastoupení a podání k soudu (2 x 2100 Kč) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 6800 Kč. Oba tyto úkony právní služby vykonal předchozí zástupce Mgr. Marek Sedlák, naproti tomu současný zástupce Mgr. Jiří Hladík neposkytl žalobci žádný úkon právní služby. Předchozí zástupce žalobce Mgr. Marek Sedlák je plátcem daně z přidané hodnoty, a odměna se tak zvyšuje o částku 960 Kč odpovídající dani, kterou je tento zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Celkem tedy žalobci náleží 7760 Kč.

P o u ě n í : 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, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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.

V Praze 22. února 2012

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková