



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **O. G. zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1,** proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, se sídlem Olšanská 2, Praha 3,** v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2013, č. j. 1 A 78/2012 – 37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 6. 12. 2012, č. j. CPR-7362-2/ČJ-2012-9CPR-V234, (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalovaný odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 26. 4. 2012, č. j. KRPA-46853/ČJ-2011-000022. Tímto rozhodnutím bylo žalobkyni podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen cizinecký zákon) uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na jeden rok, a to z toho důvodu, že žalobkyně mařila

výkon správního rozhodnutí, jímž jí bylo dříve uloženo správní vyhoštění na jeden měsíc (rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 10. 6. 2011, č. j. KRPA-36811/ČJ-2011-000022) a na území České republiky pobývala bez víza, ač k tomu nebyla oprávněna. Žalobkyně byla totiž dne 26. 7. 2011 kontrolována hlídkou cizinecké policie, jež zjistila, že je žalobkyně evidována v evidenci nežádoucích osob od 2. 7. 2011 do 2. 8. 2011.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze, v níž uvedla, že správní orgán prvního stupně nedostatečně zjistil skutkový stav, když se zejména nevypořádal s jejím tvrzením, že jí jako rodinnému příslušníku občana EU lze uložit správní vyhoštění pouze z úzkého okruhu důvodů. Protože nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav a okolnosti jejího případu, nemohly podle žalobkyně správní orgány ani posoudit otázku, zda by rozhodnutí o správním vyhoštění nepředstavovalo nepřipustný zásah do jejího soukromého a rodinného života podle § 119a odst. 2 cizineckého zákona. Během ústního jednání u městského soudu pak právní zástupce žalobkyně vznesl námitku spočívající v tvrzení, podle něhož vedení žalobkyně v evidenci nežádoucích osob záviselo na libovůli cizinecké policie a vzhledem k tomu, že původní rozhodnutí o správním vyhoštění na jeden měsíc bylo vydáno dne 10. 6. 2011 a nabylo právní moci dne 16. 6. 2011, měla být žalobkyně do této evidence zanesena taktéž 16. 6. 2011 a ne až 2. 7. 2011. Žalobkyně se domnívala, že jí nemůže být kladeno za vinu, že dne 26. 7. 2011 mařila výkon úředního rozhodnutí, když už toho dne v evidenci nežádoucích osob správně být vedena neměla.

[3] Městský soud rozsudkem ze dne 5. 2. 2013, č. j. 1 A 78/2012 – 37, žalobu zamítl, když dospěl k závěru, že správní orgán si pro své rozhodnutí opatřil veškeré dostupné informace a ověřil tvrzení žalobkyně o místě pobytu a soužití s jejím přítelem, občanem České republiky. Z nich však podle názoru městského soudu nebylo možné ověřit, že tvrzení žalobkyně o jejich rodinném vztahu je pravdivé. Poukázal také na závěry žalovaného vyplývající z výpovědi žalobkyně ve správním řízení o předchozím správním vyhoštění, během níž žalobkyně uvedla, že v ČR nevede rodinný život, naopak sdělila, že má na Ukrajině manžela a syna. Správní orgán podle městského soudu provedl vše, aby zjistil skutečný stav věci, a jeho odůvodnění je věrohodné a logické. Správní orgán také dostatečně ověřil, zda žalobkyni nehrozí nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života, přičemž se vypořádal se všemi tvrzeními žalobkyně. K námitce týkající se nezákonnosti vedení žalobkyně v evidenci nežádoucích osob vznesené až v průběhu ústního jednání městský soud nepřihlédl, neboť ji posoudil jako opožděné rozšíření žaloby o další žalobní bod podle § 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.).

[4] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížností opírající se o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě, pokud tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Současně požádala stěžovatelka Nejvyšší správní soud o přiznání odkladného účinku své kasační stížnosti, čemuž soud vyhověl usnesením ze dne 21. 3. 2013, č. j. 4 As 31/2013 – 27.

pokračování

[5] V kasační stížnosti zformulovala žalobkyně dva okruhy námitek. Předně uvedla, že nemohla mařit rozhodnutí o správním vyhoštění z 10. 6. 2011, když podle jejího názoru v rozhodné době již správní vyhoštění uplynulo, neboť dané rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 6. 2011 a stěžovatelka byla v evidenci nežádoucích osob zařazena až od 2. 7. 2011 do 2. 8. 2011, k čemuž neměl správní orgán dle stěžovatelky oprávnění. Odkázala při tom na rozhodnutí Nejvyššího soudu, podle něhož běh lhůty správního vyhoštění počíná nikoli právní moci rozhodnutí, ale dnem vydání příslušného rozhodnutí. Stěžovatelka má také za to, že se v rozhodné době zdržovala na českém území oprávněně na základě § 87y cizineckého zákona, protože podala žádost o povolení k přechodnému pobytu. Dále stěžovatelka odmítla argumentaci městského soudu založenou na § 71 odst. 2 s. ř. s., domnívá se totiž, že v krátké lhůtě, která je pro podání příslušné žaloby stanovena, není možné žalobu formulovat zcela pregnantně a i tak se v ní objevil odkaz na § 87y cizineckého zákona, přičemž argumentace k nesprávnosti zařazení stěžovatelky do evidence nežádoucích osob vznesená až během ústního jednání tuto námitku jen dále rozvíjí. V rozsudku městského soudu spatřuje stěžovatelka i nepřezkoumatelnost založenou tím, že městský soud sice nejprve uvedl, že se s touto námitkou nebude zabývat, přesto ji však na konci svého odůvodnění částečně vypořádal.

[6] Druhý okruh stěžovatelčiných námitek se týká nedostatečného zjištění skutkového stavu správním orgánem prvního stupně. Ten podle názoru stěžovatelky hodnotil důkazy selektivně v její neprospěch, nevypořádal se s otázkou tvrzeného postavení stěžovatelky jako rodinného příslušníka občana EU a neprovedl důkaz obsahem spisu vedeného k její žádosti o povolení k přechodnému pobytu, jež navrhla. Stěžovatelka na tento spis odkázala s tím, že z řízení o správním vyhoštění pro ni nemůže vyplývat žádný kladný výsledek, ale v řízení ve věci povolení přechodného pobytu, které bylo zahájeno na její žádost, je tomu naopak, a proto se během něj podrobila všem zákonným požadavkům. Spis ve věci žádosti o povolení přechodného pobytu tedy obsahuje množství materiálů, které by podle názoru stěžovatelky měly být zohledněny i v řízení o správním vyhoštění. Správní orgán tak nemůže argumentovat, že stěžovatelka neunesla důkazní břemeno k prokázání sdílení společné domácnosti s občanem České republiky, když neprovedl jí navrhované stěžejní důkazy a selektivně akcentoval pouze důkazy svědčící v její neprospěch.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[8] Po shledání přípustnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Pokud jde o prvou stěžovatelčinu námitku, v níž stěžovatelka tvrdí, že městský soud nesprávně posoudil její tvrzení, že dne 26. 7. 2011 nemohla mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť v dané době již neměla být registrována v evidenci nežádoucích osob, jako opožděně uplatněný žalobní bod dle § 71 odst. 2 s. ř. s., Nejvyšší správní soud se s ní neztotožňuje. Tvrzení stěžovatelky, že v relativně krátké lhůtě k podání žaloby proti rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 172 odst. 2 cizineckého zákona není možné požadovat zcela pregnantní a vyčerpávající argumentaci nemůže být v dané věci relevantní, protože § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepožaduje po žalobci, aby v žalobě předložil pregnantní argumentaci, ale aby toliko vymezil žalobní body, z nichž bude patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Vymezení žalobních bodů tak nelze ztotožňovat s požadavkem precizní a zcela beze zbytku vyčerpávající argumentace, ale spíše s vyjádřením základních (byť specifikovaných) námitek směřujících proti napadanému rozsudku.

[11] V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem městského soudu, podle něhož argumentace týkající se běhu doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění z 10. 6. 2011 byla novým, v běhu lhůty pro podání žaloby neuplatněným žalobním bodem. Argumentace ustanovením § 87y cizineckého zákona se sice skutečně objevuje již v žalobě, nemá však nic společného s argumentací, kterou přednesl právní zástupce žalobkyně až během ústního jednání před městským soudem, v níž tvrdil, že žalobkyně byla neoprávněně vedena v evidenci nežádoucích osob. Jde tak o dva samostatné žalobní body a nikoli o pouhé rozvinutí včas uplatněného žalobního bodu, jak tvrdí stěžovatelka.

[12] Ze stejného důvodu je mylná i námitka stěžovatelky, podle níž městský soud zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností, když se sice odmítl zabývat uvedeným žalobním bodem, avšak na konci svého rozhodnutí vypořádal námitky týkající se § 87y cizineckého zákona. Městský soud však tyto námitky správně posoudil jako dva nezávislé žalobní body, z nichž jeden byl ovšem uplatněn opožděně. Proto městský soud vypořádal pouze žalobní bod uplatněný včas, tedy argumentaci týkající se § 87y cizineckého zákona. Pokud městský soud v této souvislosti pouze konstatoval, že stěžovatelka byla vedena v evidenci nežádoucích osob od 2. 7. 2011, nelze to vykládat tak, že by to jakkoli zpochybňovalo závěr o opožděně uplatněné žalobní námitce, resp. zakládalo nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, jak dovozuje stěžovatelka.

[13] Nedůvodná je i námitka stěžovatelky, že se v rozhodné době na území ČR zdržovala oprávněně na základě § 87y cizineckého zákona. Ustanovení § 87y cizineckého zákona stanoví, že *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, o ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo se jedná o opakovaně podanou žádost, v níž nejsou uvedeny nové skutečnosti, které rodinný příslušník občana Evropské unie nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti.* Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že toto ustanovení se na stěžovatelku nevztahuje

pokračování

už jen proto, že nemůže být považována za rodinného příslušníka občana EU (srov. níže). Mimoto aplikaci citovaného ustanovení brání nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění z 10. 6. 2011. Ostatně sama stěžovatelka to ve své kasační stížnosti uvádí. I otázka aplikovatelnosti tohoto ustanovení však byla vypořádána jak v rozhodnutí správních orgánů, tak v rozsudku městského soudu.

[14] Druhý okruh námitek stěžovatelky pak směřuje do tvrzeného nedostatečného skutkového zjištění její situace. Ani této námitce však nemůže dát Nejvyšší správní soud zapravdu. Stěžovatelka tvrdí, že správní orgány se nevypořádaly s otázkou postavení stěžovatelky jako rodinného příslušníka občana EU, protože své závěry dovodily z jednoho místního šetření, které navíc údajně interpretovaly k tíži stěžovatelky. Ze správního spisu je však zřejmé, že se správní orgány touto otázkou podrobně zabývaly. Provedené místní šetření bylo jen jedním z důkazů, které byly pro její řešení použity. Mimo něj byly použity výpovědi stěžovatelky, dále výpověď pana K. F. v řízení o správním vyhoštění. Z těchto učinily správní orgány logický a odůvodněný závěr. Je třeba uvést, že v tomto hodnocení nehrála klíčovou roli otázka současného společného bydlení stěžovatelky a pana K. F. – správní orgány nepochybovaly, že stěžovatelka s K. F. společně bydleli. Zásadní otázkou bylo, zda kvalita celého jejich vztahu dosahuje intenzity rodinného vztahu a zda tento vztah je trvalý [§ 15a odst. 3 písm. b) cizineckého zákona]. Při řešení této otázky má existence společného bydlení toliko indikativní roli. To ostatně plyne i z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde správní orgán uvádí, že stěžovatelka nebyla schopna doložit hodnověrným způsobem vztah, který je trvalý a obdobný rodinnému, nikoli fakt, že bydlí s panem F.

[15] V této souvislosti jsou nerelevantní námitky stěžovatelky týkající se hodnocení výsledků místního šetření. Správní orgány vyvinuly dostatečné úsilí směřující k objasnění otázky, zda lze stěžovatelku považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie, včetně výsledku stěžovatelky a K. F. Stěžovatelce také byl poskytnut dostatečný prostor k tomu, aby správním orgánům označila konkrétní skutečnosti, z nichž dovozuje své postavení rodinného příslušníka občana EU. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelka nepředestřela ani v řízení před správními orgány ani v řízení před soudem žádná tvrzení ohledně konkrétních okolností, která by závěry správních orgánů zpochybňovala a která by vyvolala potřebu dalšího zjišťování či dokazování. Stěžovatelka se omezila pouze na zcela obecné tvrzení, že žije ve společné domácnosti s panem F.

[16] Je pravda, že správní orgány neprovedly důkaz správním spisem řízení o povolení přechodného pobytu, který stěžovatelka navrhla. To však samo o sobě nezakládá vadu jejich rozhodnutí. Jak se již opakovaně Nejvyšší správní soud vyjádřil, například v rozsudku ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 – 48, „Podle druhé věty ustanovení § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Pokud má tedy správní orgán za to, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav, není povinností navržený důkaz provést. Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést,

zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícím orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“ Jde o obecnou procesní zásadu, která je pro soudní řízení správní zakotvena v § 52 odst. 1 s. ř. s.

[17] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal, zda se s návrhem stěžovatelky vypořádaly správní orgány a posléze městský soud dostatečně. Obecně platí, že „*neakceptování důkazního návrhu obviněného lze založit toliko třemi důvody: Prvním je argument, dle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potenci. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.*“ (viz nálezn Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01 dostupný z nalus.usoud.cz).

[18] Jak je patrné z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, šlo v případě stěžovatelky o třetí shora zmíněný důvod neprovedení navrhovaného důkazu. Správní orgán I. stupně učinil závěr o postavení stěžovatelky z dostatečného množství materiálů a popsal, k jakým závěrům dospěl při jejich vyhodnocení a proč neprovedl další důkazy. S námitkou neprovedení tohoto důkazu se pak vypořádal i odvolací správní orgán, když uvedl, že provedení tohoto důkazu by bylo nadbytečné a vysvětlil proč. Totéž platí i o odůvodnění rozsudku městského soudu, který uzavřel, že podle jeho názoru učinil správní orgán I. stupně vše, aby zjistil skutkový stav věci a vyložil, proč nepovažoval odkaz stěžovatelky na obsah spisu vedeného v jiném řízení za splnění její procesní povinnosti. Ve zjištěních správního orgánu nenalezl nic nevěrohodného ani nelogického a podklady, z nichž správní orgán I. stupně vyšel, považuje za ucelený důkazní řetězec. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Rozhodnutí o neprovedení stěžovatelkou navrhovaného důkazu správními orgány tak nevybočilo ze zákonných mezí a tato námitka proto není důvodná. Jak Nejvyšší správní soud výše uvedl, samotná skutečnost, zda stěžovatelka žije s panem F. ve společné domácnosti, není rozhodující pro závěr, že by měla mít statut rodinného příslušníka občana EU. Musela by přistoupit i intenzita a trvalost vztahu. Lze poznamenat, že je stěží uvěřitelné, že by se stěžovatelka již ve správním řízení zastoupená specializovaným advokátem mohla domnívat, že řízení o správním vyhoštění je pro ní nevýznamné, a proto rozhodující podklady a tvrzení ohledně jejího postavení jako rodinného příslušníka občana EU uplatnit toliko v řízení o žádosti udělení přechodného pobytu, zatímco v řízení o správním vyhoštění o nich pomlčet.

[19] Totéž lze vztáhnout i na stěžovatelkou namítanou nepřipustnost správního vyhoštění pro nepřiměřený zásah do soukromé a rodinné sféry stěžovatelky. I touto otázkou se správní orgány obou stupňů i městský podrobně zabývaly. I zde pak platí výše uvedený závěr, že stěžovatelka nepředestřela žádná konkrétní tvrzení ohledně svého rodinného života v České republice (s výjimkou obecného údaje, že žije ve společné domácnosti s panem F.), která by umožňovala pochybnosti o přiměřenosti vyhoštění ve vztahu k velmi závažnému narušení veřejného pořádku, kterým je maření výkonu předchozího rozhodnutí o správním vyhoštění.

pokračování

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Vzhledem k tomu, že všechny stěžovatelčiny námitky byly shledány nedůvodnými, Nejvyšší správní soud konstatuje, že i kasační stížnost je nedůvodná a proto ji musí podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 na konci s. ř. s. zamítnout.

[21] O nákladech pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšné žalované žádné náklady nevznikly, stěžovatelka pak úspěch ve věci neměla. Proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. dubna 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu