



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **S. K.**, zastoupený Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, P. O. Box 78, 130 51 Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované č. j. CPR-13821-17/ČJ-2012-930310-V238 ze dne 9. srpna 2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 4 A 55/2013 - 31 ze dne 8. října 2013,

takto:

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení případu

[1] Žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny. Dne 3. března 2012 byl v Praze 5 na ulici Plzeňská kontrolován policejní hlídkou. Neprokázal se žádným dokladem totožnosti, proto byl zajištěn. Následně žalobce předložil cestovní doklad, jehož platnost skončila 26. srpna 2009; jeho kontrolou bylo zjištěno, že poslední platný záznam povolení k pobytu (výjezdní příkaz) byl do 3. září 2006. Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. města Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán prvního stupně“), proto ve věci žalobce zahájil řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 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“). Oznámení o zahájení správního řízení bylo žalobcem převzato a podepsáno, dále byl s žalobcem sepsán protokol o vyjádření účastníka správního řízení, v němž mimo jiné uvedl, že v České republice nikoho, žádné příbuzné či někoho z rodiny nemá, že nemá v České republice vůči nikomu vyživovací povinnost, že není rodinným příslušníkem občana Evropské unie, ani zde nežije s občanem Evropské unie ve společné domácnosti, že nemá k České republice žádné vazby, závazky ani pohledávky a že na Ukrajině, ve svém domovském státě, má pouze maminku, jinak nikoho, má tam však vlastní byt. Konečně mu bylo předáno předvolání k osobní účasti a souvisejícím úkonům ve věci správního řízení o správním vyhoštění na den 11. března 2012. Protože se však bez omluvy nedostavil, byl znovu předvolán na den 4. dubna 2012, nicméně toto předvolání se nepodařilo žalobci na jím uvedenou adresu pobytu doručit, a proto mu byl ustanoven opatrovník.

[2] Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 29. června 2012 č. j. KRPA-28909/ČJ-2012-000022 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění na dobu tří let, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 6, § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců. Doba k vycestování byla určena lhůtou do 30 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaná jako odvolací orgán rozhodnutím ze dne 11. ledna 2013 č. j. CPR-13821-5/ČJ-2012-930310-V238 zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[3] Rozhodnutí žalované napadl žalobce u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Ten rozsudkem ze dne 1. března 2013 č. j. 1 A 5/2013-25 žalobě vyhověl a věc vrátil žalované k dalšímu řízení pro absenci „*řádného odůvodnění ve vztahu k zásadě proporcionality*“.

[4] V reakci na rozsudek městského soudu zaslala žalovaná žalobci dne 8. července 2013 vyrozumění o pokračování správního řízení a poučila žalobce o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce této možnosti využil, nahlédl prostřednictvím právního zástupce do spisu a doručil žalované své písemné vyjádření ze dne 25. července 2013. V něm konstatoval, že spis nebyl nijak doplněn, a navrhl provedení „*výslechu, resp. vyjádření účastníka řízení, a to zejména k opětovnému zjištění skutečností, které jsou relevantní pro posouzení, zda rozhodnutí o správním vyhoštění by mělo či nemělo nepřiměřený dopad do rodinného a soukromého života účastníka řízení.*“ V návaznosti na tento výslech žalobce avizoval, že „*v případě potřeby navrhne provedení výslechu konkrétních svědků, což se mu ovšem za dané důkazní situace před provedením jeho výslechu jeví být nadbytečným.*“

[5] Žalovaná rozhodnutím ze dne 9. srpna 2013 č. j. CPR-13821-17/ČJ-2012-930310-V238 odvolání žalobce opět zamítla. K návrhu žalobce na provedení jeho výslechu žalovaná s odkazem na zrušovací rozsudek městského soudu v odůvodnění uvedla, že městský soud konstatoval úplnost zjištění skutkového stavu, že žalobce měl dostatek prostoru k tomu, aby předložil důkazy, a že měl i po zrušovacím rozsudku městského soudu možnost se k přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života vyjádřit, proto nebylo nezbytné provádět výslech žalobce.

[6] Proti tomuto rozhodnutí (dále jen „napadené správní rozhodnutí“) podal žalobce k městskému soudu žalobu, jež ovšem byla rozsudkem ze dne 8. října 2013 č. j. 4 A 55/2013-31 zamítnuta. Městský soud v odůvodnění uvedl, že žalovaná v napadeném správním rozhodnutí postupovala v souladu s právním názorem vysloveným městským soudem v předchozím rozsudku. Ke stěžejnímu žalobnímu bodu – porušení § 3 správního řádu – městský soud uvedl, že *„pokud snad žalobce měl v úmyslu navrhnout další důkazy k posouzení jeho vazez na území ČR, měl možnost uvést tyto skutečnosti v průběhu celého správního řízení nebo i v závěru tohoto řízení po zrušení prvního odvolacího rozhodnutí. ... Pokud tak učinil dne 26. 7. 2013, jednalo se pouze o jeho návrh, aby byl slyšen jako účastník řízení s tím, že ještě navrhne případné slyšení dalších svědků. Soud se domnívá, že žalobce, pokud měl nějaká zásadní sdělení ke své osobní situaci, která snad neodpovídala skutečností, které jsou již obsahem správního spisu a byly v průběhu správního řízení zjištěny, mohl tuto skutečnost uvést ve svém vyjádření. ... Je nepochybné, že žalobce měl v průběhu správního řízení dán prostor k tomu, aby důkazy předložil.“*

II.

Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Proti rozsudku městského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) dne 13. listopadu 2013 kasační stížnost, v níž navrhoval jeho zrušení z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Spolu s tím vznesl návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[8] Stěžovatel konkrétně namítal, že městský soud se nevypořádal řádně, dostatečně a přezkoumatelně s žalobní námitkou, že napadené rozhodnutí žalované je v rozporu s § 3 správního řádu kvůli způsobu, jakým se městský soud ztotožnil se závěry žalované, které stěžovatel považuje za nesprávné. Stěžovatel byl přesvědčen, že žalovaná pochybila při zjišťování skutečného stavu věci tím, že po zrušení svého původního rozhodnutí městským soudem neprovedla nový výsledek stěžovatele, v rámci kterého chtěl stěžovatel navrhnout provedení výsledku konkrétních svědků. Žalovaná dle tvrzení stěžovatele fakticky neprovedla žádné dokazování.

[9] Kasační stížnost a návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zaslal Nejvyšší správní soud žalované, která se však nijak nevyjádřila. Pro úplnost se dodává, že Nejvyšší správní soud návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vyhověl usnesením ze dne 12. prosince 2013 č. j. 6 As 147/2013-24.

III.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., byl přitom vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že není důvodná.

[12] Stěžovatel namítal, že správní orgán skutečný stav věci nezjistil, protože po zrušení svého prvního rozhodnutí městským soudem nevyslechl stěžovatele, jak navrhoval, za účelem posouzení, zda rozhodnutí o správním vyhoštění by mělo či nemělo nepřiměřený dopad do jeho rodinného a soukromého života.

[13] Nejvyšší správní soud předepisuje, že správní řád jakožto obecný procesní předpis, podle něhož se vedou správní řízení, neupravuje – s výjimkou sporného řízení (§ 141 odst. 6 správního řádu) – výslech účastníka jako obecný důkazní prostředek. To sice neznamená, že by byl vyloučen (ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu zdůrazňuje, že výčet důkazních prostředků je demonstrativní a že k provedení důkazu lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy), jeho použitelnost je však značně omezená. Limity tohoto důkazního prostředku spočívají nejen v možné kolizi s ústavně garantovaným právem neobviňovat sebe sama (srov. čl. 40 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, zejména pokud by byl k výslechu nucen účastník v řízeních, jež mají trestní, resp. správnětrestní charakter), ale zejména v povaze a účelu tohoto důkazního prostředku. V nález ze dne 11. listopadu 2003 sp. zn. II. ÚS 182/02 (N 130/31 SbNU 165) k § 131 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, jenž upravuje důkaz výslechem účastníků pro občanské soudní řízení, Ústavní soud uvedl, že *„důkaz výslechem účastníka řízení není určen k tomu, aby při něm účastník uváděl svá tvrzení o rozhodujících skutečnostech, ... ani aby se touto formou vyjadřoval k jiným provedeným důkazům. K tomu slouží právě přednesy účastníka a jeho procesní úkony.“* Uvedené lze nepochybně vztáhnout i na případný výslech účastníka ve správním řízení. I v něm se účastník vyjadřuje ke skutkovým a právním otázkám věci primárně svými tvrzeními a stanovisky uplatňovanými v celém jeho průběhu (srov. § 36 odst. 1, 2 a 3 správního řádu, podle něhož mají účastníci právo vyjádřit v řízení své stanovisko a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, § 52 správního řádu, podle něhož jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení), nikoli prostřednictvím nějakého formalizovaného důkazního prostředku. Také ve správním řízení obecně platí, že účastník řízení nesmí být nucen k výpovědi; vyjadřovat se k prováděným důkazům a uplatňovat skutková a právní tvrzení je jeho právem, nikoli povinností, a povinnost svědčit má toliko svědek, jenž je osobou odlišnou od účastníka řízení (§ 55 odst. 1 správního řádu).

[14] V řízení o správním vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců se správní řád uplatní s odchylkami stanovenými zákonem o pobytu cizinců jakožto právním předpisem zvláštním (srov. § 168 a násl. zákona o pobytu cizinců). A právě pro výslech účastníka v řízení podle zákona o pobytu cizinců platí zvláštní úprava: podle § 169 odst. 2 je správní orgán *„oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná 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 výslechem poučí o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi.“* Ani z tohoto ustanovení však neplyne, že důkaz výslechem účastníka v řízení o správním vyhoštění je povinným či

privilegovaným důkazním prostředkem. I o tomto důkazním prostředku platí, že správní orgán není důkazními návrhy vázán a rozhodne, jaké důkazy provede v rozsahu potřebném ke zjištění stavu věci (§ 52 správního řádu). Jak k ustanovení § 169 odst. 3 (nyní § 169 odst. 2) zákona o pobytu cizinců uvedl Nejvyšší správní soud, byť v kontextu řízení o žádosti o vydání povolení k pobytu, pouze „*v případě, že správní orgán určité pochybnosti o skutečném stavu věci má, posoudí v rámci své diskreční pravomoci, zda provede důkazy navržené účastníkem řízení, může-li jejich provedení přispět ke zjištění skutečného stavu věci, nebo zda účastníka řízení vyslechne*“ (rozsudek č. j. 1 As 23/2010-77 ze dne 13. dubna 2010).

[15] Nejvyšší správní soud rekapituluje, že stěžovatel měl možnost v řízení před správními orgány uvést vše, co by k věci uvést mohl, a to jak písemně, tak i při jednání u správního orgánu prvního stupně. Po zahájení řízení měl možnost se k věci vyjádřit, což také učinil, a o jeho vyjádření byl sepsán podrobný protokol, podle něhož stěžovatel vypovídal obsírně i k okolnostem svého soukromého a rodinného života (viz odstavec [1] odůvodnění tohoto rozsudku); takové vyjádření přitom lze ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2013 č. j. 1 As 58/2013-43 považovat za účastnický výslech podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Krom toho byl předvolán k dalšímu jednání, na něž se však bez omluvy nedostavil, takže mu nakonec musel být ustanoven opatrovník jako účastníku neznámého pobytu. V dalších fázích řízení byl kvalifikovaně právně zastoupen advokátem a jeho prostřednictvím se správními orgány komunikoval a vyjadřoval se k věci, naposledy svým vyjádřením ze dne 25. července 2012, v němž se však omezil toliko na návrh provedení výslechu své osoby a podmíněně avizoval, že učiní další návrhy na výslech určených svědků.

[16] Návrh na provedení svého dalšího výslechu tedy učinil až po zrušovacím rozsudku městského soudu ze dne 1. března 2013 č. j. 1 A 5/2013-25, jímž se věc vrátila do fáze odvolacího řízení. Učinil tak poté, co se v úplnosti se správním spisem znovu seznámil, a s vědomím, že městský soud v tomto rozsudku současně konstatoval, že v dosavadním řízení „*nedošlo ... k porušení ustanovení § 3 správního řádu, dle něhož je správní orgán povinen zjistit skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V daném případě měl žalobce dostatek prostoru k tomu, aby předložil důkazy, přičemž i správní orgán postupoval tak, aby zjistil skutečný stav věci*“. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že ke zrušení původního rozhodnutí žalované nedošlo z důvodu, že by skutková zjištění nebyla dostatečná, nýbrž jen proto, že městský soud v odůvodnění správního rozhodnutí postrádal právní argumentaci žalované ve vztahu „*k zásadě proporcionality*“, resp. k otázce přiměřenosti správního vyhoštění jakožto zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, a to samozřejmě na půdorysu skutkových zjištění. Přesto za této procesní situace stěžovatel ve svém písemném vyjádření neuvedl žádné skutečnosti, jež by dosavadní skutková zjištění, městským soudem již dříve označená za dostatečná, zpochybňovaly. Žalovaná tak správně dospěla k závěru, že o skutkovém stavu, jak byl v dosavadním řízení zjištěn, žádné pochybnosti nepanovaly, pročez ani nebylo nutné důkaz novým výslechem stěžovatele provést, *nota bene* v situaci, kdy již v řízení před správním orgánem prvního stupně se stěžovatel k okolnostem svého soukromého a rodinného života vyjádřil. Jak ostatně konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. října 2013 č. j. 1 As 69/2013-36, „*nelze správnímu orgánu vytýkat, že nepřihlížel ke skutečnostem jemu neznámým, které mohl uvést pouze sám stěžovatel*“. Přestože tedy žalovaná důkaznímu návrhu stěžovatele

nevyhověla, nešlo o důkaz opomenutý, neboť důvody jeho neprovedení v napadeném správním rozhodnutí přesvědčivě a správně odůvodnila.

[17] S ohledem na výše uvedené je tedy zřejmé, že městský soud v napadeném rozsudku dospěl ke správnému závěru, že skutkový stav byl v řízení před správními orgány zjištěn dostatečně a že žalovaná neporušila ustanovení o správním řízení. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

IV. Náklady řízení

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady s tímto řízením nevznikly, proto jí nebyla žádná náhrada přiznána.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. února 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda

s
e
n
á
t
u