



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Hynka Baňoucha v právní věci žalobce: **H. V. H.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2013, č. j. 2 A 60/2013 - 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 :

Žalovaná rozhodnutím ze dne 26. 8. 2013, č. j. CPR-8861-2/ČJ-2013-930310-V238, zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 12. 6. 2013, č. j. KRPA-139498/ČJ-2013-000022, a toto rozhodnutí potvrdila. Správní orgán prvního stupně žalobci uložil správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 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“), a dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovil na dva roky. Počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území, byl v souladu s § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoven od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Doba k vycestování byla podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena na 30 dní od nabytí právní moci rozhodnutí. Důvodem správního vyhoštění žalobce byla skutečnost, že při kontrole dne 9. 4. 2013 bylo zjištěno, že žalobce

pobýval na území České republiky neoprávněně bez platného povolení k pobytu od 15. 12. 2011 do 9. 4. 2013 a nejméně od 1. 2. 2013 do 9. 4. 2013 navíc neoprávněně bez cestovního dokladu.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 11. 2013, č. j. 2 A 60/2013 - 37, žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl. V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že před sepsáním protokolu dne 9. 4. 2013 žalobce výslovně uvedl, že netrvá na přítomnosti právního zástupce. Z jeho výpovědi do protokolu poté jednoznačně vyplynulo, že se žalobce ode dne 15. 12. 2011 zdržoval na území České republiky bez platného víza a nejméně ode dne 1. 2. 2013 bez cestovního dokladu. Během pohovoru nebyly prokázány osobní nebo rodinné vazby žalobce k České republice. Podle soudu měl zástupce žalobce poté, co byl seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí, možnost uvést skutečnosti, o nichž tvrdil, že jsou rozhodné pro předmětné řízení, příp. mohl tyto skutečnosti uvést i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Soud podotkl, že již v době výslechu dne 9. 4. 2013 žalobci nic nebránilo v tom, aby si zvolil zástupce. Žalobce navíc výslovně uvedl, že mu nejsou známy žádné překážky, jež by bránily jeho vycestování do země původu. Uvedl dále, že nesdílí společnou domácnost s občanem Evropské unie ani České republiky a k České republice nemá žádné vazby. Z toho bylo možné usoudit, že vyhoštění žalobce nebylo zásahem do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Soud označil vyhoštění žalobce za zcela přiměřené opatření ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Soud se neztotožnil s tím, že neprovedení opakovaného výslechu žalobce bylo procesním pochybením, neboť žalobce byl řádně vyslechnut dne 9. 4. 2013 a k opakování výpovědi tak nebyl důvod. Žalobce mohl navíc kdykoliv uvést skutečnosti, které neuvedl ve své výpovědi ze dne 9. 4. 2013. Ze všech uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ve včasné a na základě výzvy soudu doplněné kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl, že se městský soud nesprávně vypořádal s námitkou týkající se porušení § 3, § 52 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť správní orgány nesprávně naložily s navrhanými důkazy. Poukázal na to, že řízení bylo zahájeno dne 9. 4. 2013, kdy byl se stěžovatelem sepsán protokol o vyjádření účastníka řízení. Ode dne 7. 5. 2013, kdy byl stěžovatel zastoupen advokátem, několikrát navrhoval provedení důkazu opakovaným výslechem. Správní orgán prvního stupně nereagoval ani na jeden z návrhů a ve věci meritorně rozhodl, přičemž opakovaný výslech stěžovatele označil za nadbytečný a neekonomický. Žalovaná pak v rozhodnutí o odvolání uvedla, že ani případný další výslech stěžovatele by nemohl změnit zjištěné protiprávní jednání; porušení ustanovení § 3 správního řádu nezjistil ani městský soud. Stěžovatel vyslovil přesvědčení, že správní orgán je vždy povinen provést důkazní návrh sloužící ke zjištění stavu věci. Podle § 49 odst. 1 správního řádu se výslech účastníka nařídí vždy, pokud je to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníka řízení. Takové povinnosti nemůže být učiněno za dost tím, že stěžovatel obdržel jeden pokus k podání osobní výpovědi, protože jakékoliv další ústní prezentace byly nadbytečné a neekonomické. Uvedený přístup by znamenal, že by se mohl skutečný stav věci „zakonzervovat“ v rámci prvotního vyjádření účastníka řízení a jakékoliv uvádění nových skutečností by nebylo připouštěno, což stěžovatel označil za odporující právu na spravedlivý proces i základním zásadám správního řízení. Podle stěžovatele tedy správní orgány pochybily, pokud nezjistily skutečný stav věci a vycházely ze stavu ke dni zahájení

pokračování

řízení, chybně se vypořádaly s navrhovanými důkazy a chybně odůvodnily neprovedení navrhovaných důkazů. Stěžovatel odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 96/2008. Městský soud dále pochybil, pokud stěžovateli vytkl, že neuplatnil nové skutečnosti písemně nebo v rámci odvolání, neboť tato argumentace není s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu přípustná. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2013, č. j. 2 A 60/2013 - 37, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost“.

Nejvyšší správní soud po přezkoumání rozsudku Městského soudu v Praze, rozhodnutí správních orgánů obou stupňů i na základě obsahu správního spisu dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly při vydání svých rozhodnutí v souladu se zákonem. V souzené věci bylo stěžovateli v souladu s § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců uloženo správní vyhoštění na dobu dvou let. Podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců „[p]olicie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn“. Podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců „[p]olicie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu“. Důvodem správního vyhoštění stěžovatele byla skutečnost, že při pobytové kontrole dne 9. 4. 2013 bylo zjištěno, že stěžovatel pobýval na území České republiky neoprávněně bez platného povolení k pobytu od 15. 12. 2011 do 9. 4. 2013 a dále nejméně od 1. 2. 2013 do 9. 4. 2013 bez cestovního dokladu. Tyto skutečnosti stěžovatel ostatně v řízení ani nerozporoval a není tedy pochyb o tom, že byl dán důvod k jeho správnímu vyhoštění podle výše citovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců.

Stěžovatelovy kasační námitky se týkají porušení jeho procesních práv v řízení o správním vyhoštění. Stěžovatel je přesvědčen o tom, že v rozporu se zákonem nebyl proveden jeho opakovaný účastnický výslech. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že se stěžovatelem byl dne 9. 4. 2013 proveden podrobný účastnický výslech za přítomnosti tlumočníka z vietnamského jazyka, při němž bylo zjištěno, že si stěžovatel byl vědom toho, že mu bylo zrušeno povolení k dlouhodobému pobytu rozhodnutím, jež nabylo právní moci dne 14. 12. 2011. Dále stěžovatel mimo jiné uvedl, že je svobodný, na území České republiky nemá žádné příbuzné a nemá zde ani osobu, které by ukončení jeho pobytu na území České republiky nepřiměřeně zasáhlo do soukromého a rodinného života. Vyslovil rovněž přesvědčení, že se chce dobrovolně vrátit do svého domovského státu. Již v úvodu výslechu navíc stěžovatel výslovně prohlásil, že netrvá na přítomnosti svého právního zástupce. Dne 7. 5. 2013 požádal zástupce stěžovatele advokát Mgr. Marek Čechovský o provedení opakovaného výslechu stěžovatele za účelem uvedení nových skutečností; stejný požadavek zopakoval i v podání ze dne 17. 5. 2013. Dne 12. 6. 2013 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. KRPA-139498/ČJ-2013-000022, v jehož odůvodnění uvedl, že opakovaný účastnický výslech shledal nadbytečným a neekonomickým, neboť při účastnickém výslechu konaném dne 9. 4. 2013 stěžovatel uvedl veškeré pro věc relevantní skutečnosti.

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. správně trestní charakter), ale zejména v povaze a účelu tohoto důkazního prostředku. V nálezu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. II. ÚS 182/02, dostupném na nalus.usoud.cz, 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 totiž 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, nikoliv povinností, a povinnost

pokračování

svědčit má toliko svědek, jenž je osobou odlišnou od účastníka řízení (§ 55 odst. 1 správního řádu).

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). 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 v rozsudku ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 As 23/2010 - 77, dostupném na www.nssoud.cz, 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 navrhané účastníkem řízení, může-li jejich provedení přispět ke zjištění skutečného stavu věci, nebo zda účastníka řízení vyslechne.*“

V souzené věci měl stěžovatel v řízení před správními orgány možnost uvést vše, co by k věci uvést mohl, a to jak písemně, tak během svého účastnického výslechu. Po zahájení řízení měl možnost se k věci vyjádřit, což také učinil, a o jeho vyjádření byl sepsán podrobný protokol, v němž stěžovatel uvedl všechny pro věc relevantní skutečnosti; takové vyjádření přitom lze ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, č. j. 1 As 58/2013 - 43, dostupného na www.nssoud.cz, považovat za účastnický výslech ve smyslu § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V dalších fázích řízení byl kvalifikovaně právně zastoupen advokátem a jeho prostřednictvím se správními orgány komunikoval a písemně se vyjadřoval k věci, přičemž se však omezil toliko na návrh provedení výslechu své osoby. Ve svých písemných vyjádřeních však stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, jež by zpochybňovaly dosavadní skutková zjištění. Žalovaná tak správně dospěla k závěru, že o skutkovém stavu, jak byl v dosavadním řízení zjištěn, žádné pochybnosti nepanovaly, a proto ani nebylo nutné důkaz novým výslechem stěžovatele provést, tím spíše v situaci, kdy již v řízení před správním orgánem prvního stupně se stěžovatel k okolnostem svého soukromého a rodinného života vyjádřil. Přestože tedy žalovaná důkaznímu návrhu stěžovatele nevyhověla, nešlo o důkaz opomenutý, neboť důvody jeho neprovedení v napadeném správním rozhodnutí přesvědčivě a správně odůvodnila.

Pokud jde o odkaz stěžovatele na ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu, v souladu s nímž měla podle stěžovatele proběhnout jeho opakovaná výpověď, pak Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že uvedené ustanovení správního řádu upravuje nařízení ústního jednání, a nikoliv výpověď účastníka. Odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publikovaný pod č. 1856/2009 Sb. NSS, se pak týká především specifík přestupkového řízení, jež je ovládáno zásadou vyšetřovací, a Nejvyšší správní soud jej neshledal pro souzenou věc relevantním. Odkaz městského soudu na možnost uplatnění nových skutečností v odvolacím správním rozhodnutí nelze považovat za procesní pochybení, neboť v souladu s ustanovením § 82 odst. 4 správního řádu lze v odvolacím řízení uplatnit nové skutečnosti, byť zpravidla pouze takové, jež nemohly být uplatněny v řízení v prvním stupni.

Nejvyšší správní soud věc uzavírá tak, že správní orgány postupovaly správně v aplikaci hmotného i procesního práva a nepochybily, pokud rozhodly o správním vyhoštění stěžovatele. Městský soud v Praze tak rozhodl v souladu se zákonem, pokud žalobu proti rozhodnutí žalované jako nedůvodnou zamítl. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalované v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. února 2014

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu