



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **S. S.**, zast. Mgr. Ing. Vlastimilem Mlčochem, advokátem se sídlem Janáčkovo nábřeží 84/9, Praha 5, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2015, čj. KRPA-21994-11/ČJ-2014-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2015, čj. 2 A 15/2015-36,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 11. 2014, čj. KRPA-36134-51/ČJ-2014-000022 (dále jen „rozhodnutí o vyhoštění“), bylo žalobci uloženo správní vyhoštění s dobou zákazu vstupu na území členských států Evropské unie v délce jednoho roku; toto rozhodnutí obsahující řádné poučení o možnosti napadnout je ve lhůtě 5 dnů odvoláním bylo doručeno právnímu zástupci žalobce; právní moci nabylo, neboť v zákonné lhůtě nebylo odvoláním napadeno.

[2] Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 1. 2015, čj. KRPA-21994-11/ČJ-2014-000022 (dále jen „rozhodnutí o zajištění“), byl žalobce podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též jen „zákon o pobytu cizinců“) zajištěn za účelem vyhoštění se stanovenou dobou zajištění 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[3] Žalobu proti rozhodnutí o zajištění Městský soud v Praze (dál jen „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem zamítl s tím, že nesdílí „*stanovisko žalobce, že by na území České republiky pobýval oprávněně na základě své žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 87y zákona č. 326/1999 Sb., kterou podal 6. 2. 2014 a o které nebylo rozhodnuto, neboť jak vyplývá z dikce § 87y věta druhá zákona č. 326/1999 Sb. povolení pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění. V daném případě rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce ze dne 27. 11. 2014 nabylo právní moci 9. 12. 2014, a z toho důvodu ve smyslu dikce ust. § 87y věta druhá zákona č. 326/1999 Sb., nemá žalobce oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí v případě, že rozhodnutí o jeho správním vyhoštění nabylo právní moci, jak je tomu v daném případě.*“ Dle městského soudu byly kumulativně všechny podmínky pro žalobcovo zajištění dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců splněny.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti proti tomuto rozsudku namítl, že žalovanému bylo ze správního spisu zřejmé, že stěžovatel podal žádost o povolení k trvalému pobytu na základě soužití s občanem Evropské unie. Stěžovateli nebylo nikým sděleno (a to ani prostřednictvím jeho dřívějšího zástupce), že odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění bylo podáno opožděně, a předmětné rozhodnutí tak nabylo právní moci. Zároveň tím došlo ke zrušení fikce pobytového titulu dle § 87y zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel dále konstatoval, že se neztotožňuje se závěrem žalovaného, dle něhož dal najevo neúctu k respektování platného práva tím, že v rámci podání vysvětlení při zadržení dne 19. 1. 2015 deklaroval přesvědčení, že jeho právní zástupce proti rozhodnutí o vyhoštění podal odvolání. Chybí tudíž subjektivní stránka vytýkaného deliktního jednání (přestože vyhoštění není formou trestního opatření). Stěžovatel proti rozhodnutí o vyhoštění podal nové odvolání, k němuž připojil žádost o navrácení v předešlý stav. To však žalovaný nepovolil a stěžovatel se proti tomuto odvolal.

[5] Dle stěžovatele bylo namíste aplikovat § 174a zákona o pobytu cizinců o přiměřenosti dopadu rozhodnutí o zajištění do jeho osobní sféry (zejména mělo být přihlédnuto k jeho vzbám na přítelkyni K. T. a přítelkyni N. S.). Závěry žalovaného přitom nekorespondují s pojetím institutu společné domácnosti, neboť trvalé soužití v jedné domácnosti není obligatorním požadavkem jeho naplnění. Z výpovědi K. T. vyplývá, že spolu se stěžovatelem společně hradili náklady své spotřeby.

[6] Žalovaný nevzal v potaz situaci stěžovatele, jenž je německého původu a nemá zájem na účasti v ukrajinském konfliktu. Od své matky se přitom dozvěděl, že mu již byly zaslány dva povolávací rozkazy k nástupu do armády. Na stěžovatele se vztahuje zásada

pokračování

non-refoulement ve smyslu čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (č. 208/1993 Sb.), neboť občané Ukrajiny jsou v současné době v občanské nebo hybridní válce, přičemž bezpečnostní situace se nadále zhoršuje.

[7] Dle názoru stěžovatele je v dané věci zřejmý kompetenční spor v tom, kdo vlastně rozhoduje o oprávněnosti pobytu cizince, neboť stejnou věc řeší jednak Ministerstvo vnitra, Oddělení azylové a migrační politiky, a jednak také orgány Policie ČR v rámci řízení o vyhoštění.

[8] Žalovaný se nikterak nevyjádřil ke stěžovatelovu návrhu kauce 10 000 Kč, ačkoli sám mohl navrhnout i kauci vyšší.

[9] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, jakož i žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal v záhlaví označený rozsudek městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či řízení jeho vydání předcházející netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Nedůvodnou kasační stížnost zamítl na základě úvah dále vyložených.

[12] Dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto, pokud cizinec *nevystoupal z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění*. Dle § 87y téhož zákona *[r]odinný 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.*

[13] Nejvyšší správní soud se předně zabýval stěžovatelovou námitkou, dle níž nevěděl, že „*proti rozhodnutí o správním vyhoštění bylo odvolání podáno opožděně, čímž se ruší fikce udělení pobytového oprávnění ve smyslu § 87y zákona 326/1999 Sb. o pobytu cizinců.*“ Tuto shledal nedůvodnou.

[14] Dle § 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), *[n]estanoú-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání*. Komentářová literatura k tomu uvádí, že „*[o]dvolání nelze obecně podat v případě, kdy zákon možnost podat odvolání nepřipouští, lhůta pro podání odvolání uplynula, účastník řízení se tohoto práva vzdal nebo vzal podané odvolání zpět*“ (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 360). Odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění byl přitom stěžovatel dle § 169 odst. 5 zákona o pobytu cizinců oprávněn podat do pěti dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí.

[15] Ze správního spisu plyne, že rozhodnutí o vyhoštění bylo stěžovateli prostřednictvím (dřívějšího) zástupce doručeno v úterý 2. 12. 2014. Lhůta pro podání odvolání tudíž marně uplynula v pondělí 8. 12. 2014. Jelikož stěžovatel odvolání prostřednictvím svého tehdejšího zástupce podal až 12. 12. 2014 (tedy opožděně), rozhodnutí o vyhoštění nabylo právní moci dne 9. 12. 2014. Tímto dnem zároveň stěžovateli zaniklo oprávnění pobývat na území České republiky ve smyslu § 87y zákona o pobytu cizinců.

[16] Stěžovatelova námitka, dle níž v daném případě nebyla naplněna subjektivní stránka vytýkaného „deliktu“, tj. že ve stanovené třicetidenní lhůtě pro vycestování území České republiky neopustil, neboť o opožděnosti odvolání nevěděl, postrádá relevanci. Správní vyhoštění nemá trestní (punitivní) charakter, nýbrž je – jak stěžovatel sám správně podotkl – svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, čj. 5 Azs 94/2005-52, č. 1164/2007 Sb. NSS, či rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 10. 2000, *Maaouia proti Francii*, stížnost č. 39652/98, ECHR 2000-X). Tím méně lze proto trestní charakter přisuzovat institutu zajištění dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, jenž slouží k realizaci vyhoštění, pokud cizinec ve stanovené době území České republiky neopustí; o naplnění či nenaplnění subjektivní stránky deliktu tudíž v této souvislosti nemůže být řeč již z podstaty věci. Nadto zákonná úprava obsažená v posledně citovaném ustanovení „zavinění“ na straně zajišťovaného cizince nepožaduje. Pro zajištění cizince za účelem vyhoštění dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců proto postačí, pokud o vyhoštění cizince staršího 15 let bylo pravomocně rozhodnuto a cizinec povinnost vycestovat z České republiky nesplnil. Všechny uvedené podmínky přitom – jak plyne ze shora uvedeného – byly v nyní posuzované věci naplněny, což ostatně stěžovatel nikterak nepopírá.

[17] Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud i námitku, dle níž závěry žalovaného nekorespondují s pojetím institutu společné domácnosti, neboť trvalé soužití v jedné domácnosti není obligatorním požadavkem jeho naplnění.

[18] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu totiž plyne, že pod pojmem společná domácnost ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců je třeba rozumět domácnost tvořenou fyzickými osobami, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2010, čj. 9 As 6/2010-73, ze dne 19. 1. 2011, čj. 1 As 1/2011-80, či ze dne 23. 1. 2014, čj. 6 As 36/2013-81). Společné soužití je tudíž jedním z primárních atributů společné domácnosti.

pokračování

[19] Stěžovatelova přítelkyně K. T. v průběhu výsledku před žalovaným uvedla, že k seznámení se stěžovatelem došlo v prosinci roku 2013 na diskotéce, se stěžovatelem se občas vídají, přičemž ona sama se převážně zdržuje u rodičů. Na otázky, zda zná stěžovatelovo datum narození či jeho vzdělání, odpověděla, že nikoli. Konstatovala, že stěžovatel kupuje jejímu dítěti oblečení a příležitostně jej venku hlídá. Posledně uvedené tvrzení však popřela matka stěžovatelovy přítelkyně, která mimo jiné vypověděla, že o dítě své dcery v případě její nepřítomnosti pečuje ona, přičemž její vnučka zcela jistě nemá žádné oblečení, které by jí mohl koupit kdokoli jiný. Bylo jí známo, že její dcera má vztah s českým přítelem jménem T. H., který je navštívil také u nich doma. Na základě těchto skutečností žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o vyhoštění uzavřel, že *„[n]ebylo prokázáno, že by jmenovaní partneři žili dlouhodobě ve společné domácnosti či by společně pečovali o dítě.“* Na tento závěr následně žalovaný odkázal i v rozhodnutí o zajištění. Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením zcela ztotožňuje, neboť uvedené skutečnosti nejenže nenasvědčují tomu, že by stěžovatel se svou přítelkyní trvale žil, nebo že by tito společně hradili náklady na své potřeby, ale nelze z nich dovodit ani to, že by mezi stěžovatelem a jeho přítelkyní existoval jakýkoli hlubší vztah.

[20] Ze stejného důvodu je nedůvodná i námitka údajné nepřiměřenosti rozhodnutí o zajištění ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, již stěžovatel vznesl právě v souvislosti s jeho údajným soužitím s K. T..

[21] O svém souběžném vztahu s N. S. se stěžovatel prvně zmínil až v jím podané žalobě proti rozhodnutí o zajištění, přičemž své tvrzení nikterak nekonkretizoval. Nic tak nenasvědčuje tomu, že by dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců měl s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žil s ním ve společné domácnosti. Nadto z uvedeného stěžovatelova tvrzení není zřejmé ani to, kdy tento vztah měl vzniknout, přičemž dle § 75 odst. 1 s. ř. s. platí, že *[p]ři přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*

[22] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani stěžovatelově námitce, dle které se žalovaný nikterak nevyjádřil ke stěžovatelovu návrhu kauce 10 000 Kč, ačkoli sám mohl navrhnout i kauci vyšší.

[23] V této souvislosti Nejvyšší správní soud uvádí, že v řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je dle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné.* Žalovaný tak v rámci tohoto řízení ani neměl prostor reagovat na podání stěžovatele ze dne 19. 2. 2015, jímž stěžovatel stanovení finanční záruky navrhl. Žalovaný však přesto v odůvodnění svého rozhodnutí správně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, čj. 9 Azs 192/2014-29, dle něhož *„[z]a situace, kdy cizinec nevystoupal z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, a je tak dán důvod zajištění dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, je v zásadě vyloučeno, aby správní orgán přistoupil k uložení zvláštního opatření.“* Zvláštním opatřením je přitom dle § 123b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců i složení peněžních prostředků.

[24] Nedůvodná je i stěžovatelova námitka, dle které je v dané věci zřejmý kompetenční spor, neboť stejnou věc řeší jednak Ministerstvo vnitra, Oddělení azylové a migrační politiky, a jednak také orgány Policie ČR v rámci řízení o vyhoštění.

[25] V nyní posuzované věci se o žádný kompetenční spor (pozitivní či negativní) nejedná, neboť předmět řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu na základě soužití s občanem Evropské unie vedeného Ministerstvem vnitra a řízení o udělení správního vyhoštění, resp. o zajištění za účelem vyhoštění je zcela odlišný (zjednodušeně řečeno, zatímco v prvním z nich je rozhodováno o právu cizince setrvat na území České republiky, v druhém uvedeném řízení je předmětem rozhodování povinnost cizince toto území opustit, resp. omezení svobody cizince, jež k nucené realizaci této povinnosti vede). Nejedná se tedy o situace předvídané v § 97 odst. 2 a 3 s. ř. s., kdy by si dva různé správní orgány buďto osobovaly či naopak odmítaly *pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem*. Zákon o pobytu cizinců přitom se souběhem těchto řízení výslovně počítá, neboť dle shora citovaného § 87y věty druhé tohoto zákona *[o]právnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění*.

[26] Námitkami týkajícími se situace v zemi původu stěžovatele a jeho návratu do ní se Nejvyšší správní soud již nezabýval, neboť tyto věcně směřují proti rozhodnutí o vyhoštění, jež však není předmětem nyní projednávané věci; tím je přezkum rozhodnutí o stěžovatelově zajištění.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[28] Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, nemá ani jeden z nich dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 28. května 2015

Zdeněk Kühn
předseda senátu