



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Daniely Zemanové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **R. M.**, zast. Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky**, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 4. 2017, čj. KRPA-119640-18/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2017, čj. 1 A 44/2017-20,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2017, čj. 1 A 44/2017-20, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 3. 4. 2017, čj. KRPA-119640-18/ČJ-2017-000022, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Čechovského, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 1. 4. 2017 vyzvala policejní hlídka v rámci pobytové kontroly žalobce, aby prokázal svoji totožnost. Žalobce hlídce předložil rumunský průkaz totožnosti znějící

na jméno R. M.. Policisté měli podezření, že tento doklad je padělaný a cizinec na území ČR pobývá neoprávněně. Proto na místě žalobce zajistili podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Při sepisování seznamu věcí žalovaná dále našla řidičský průkaz vydaný též v Rumunsku a znějící na jméno R. M.. Specializované oddělení určilo, že se jedná o padělky. Žalobce měl navíc u sebe ještě open card a platební kartu vystavené na odlišné jméno než předchozí doklady.

[2] Žalobce následně k dotazu žalované přiznal, že jeho skutečné jméno je R. M. a že je státním příslušníkem Ukrajiny. Lustrací tohoto jména žalovaná zjistila, že Zastupitelský úřad ČR ve Lvově dne 5. 12. 2014 zamítl jeho žádost o dlouhodobý pobyt na území ČR. Žalovaná následně s žalobcem zahájila správní řízení a sepsala s ním protokol. Do protokolu ze dne 1. 4. 2017 žalobce mimo jiné uvedl, že se jmenuje R. M. a trvalé bydliště má ve městě B. na Ukrajině. Do ČR přicestoval v listopadu roku 2016 na návštěvu za svou matkou, která v ČR žije s manželem na základě uděleného trvalého pobytu. Přicestoval autem s kamarádem a prokazoval se rumunskými doklady, o kterých se domníval, že jsou pravé. Doklady mu na Ukrajině zajistil strýc, prý díky tomu, že babička byla Rumunka. Sám o občanství v Rumunsku nikdy nežádal. Dále žalobce konstatoval, že nikde na území EU nemá povolen trvalý pobyt, v současnosti žije v nájemním bytě v P. 10 u matky, která ho živí. Na složení finanční kauce nemá dostatek příjmů. V případě, že bude muset odcestovat z území ČR, učiní tak dle svých slov dobrovolně a sám.

[3] Ještě téhož dne žalovaná uložila žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, a stanovila, že doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území ČR, činí 2 roky. Dne 3. 4. 2017 žalovaná vydala rozhodnutí označené v záhlaví, kterým žalobce zajistila za účelem správního vyhoštění na 90 dnů z důvodů dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a umístila ho do zařízení pro zajištění cizinců.

[4] Žalobce se bránil žalobou proti rozhodnutí žalované o zajištění. Podanou žalobu městský soud výše označeným rozsudkem zamítl.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu včasnou kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] V kasační stížnosti předně namítá, že napadené rozhodnutí městského soudu je nepřezkoumatelné a vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. V této souvislosti uvádí, že žalovaná v odůvodnění rozhodnutí odkazuje na skutečnosti, které stěžovatel nikdy před správními orgány netvrdil. Nadto stěžovatel konstatuje, že skutková zjištění nelze dovozovat z protokolu o podání vysvětlení, jelikož se jedná o nepřípustný důkazní prostředek.

[7] Dalšími námitkami stěžovatel napadá nedostatečné posouzení možnosti užití mírnějších opatření a zásahu rozhodnutí do jeho rodinného a soukromého života. Pochybení stěžovatel shledává také v tom, že zahájení pobytové kontroly dne 1. 4. 2017

pokračování

nebyl přítomen tlumočník a že mu městský soud nedoručil výzvu k vyjádření souhlasu k projednání věci bez nařízení jednání. V závěru kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby NSS napadený rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení, alternativně aby zrušil též rozhodnutí správního orgánu.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] NSS při posuzování přípustné kasační stížnosti dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil NSS v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); shledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Předmětem přezkumu v nynější kauze je rozhodnutí o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění. Stěžovatel v kasační stížnosti předně konstatuje, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný a vychází z nesprávných skutkových zjištění. Žalovaná podle stěžovatele v části odůvodnění rozhodnutí o zajištění hovoří o neznámé osobě jménem N. V. a odkazuje na skutečnosti, které stěžovatel před správními orgány nikdy neuvedl.

[12] NSS k tomu podotýká, že tyto konkrétní vady odůvodnění rozhodnutí žalované stěžovatel poprvé zmínil až v kasační stížnosti. V žalobě pouze obecně konstatoval, že správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož žalovaná nezjistila dostatečně skutkový stav věci. Otázkou tedy je, zda byl městský soud povinen k těmto údajným vadám rozhodnutí přihlížet z moci úřední, přestože je stěžovatel v žalobě výslovně nenamítal.

[13] NSS obecně poznamenává, že krajský soud je podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. povinen zrušit napadené správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti, pokud tato vada brání přezkumu žaloby v rámci uplatněných žalobních bodů. Rozšířený senát NSS v této souvislosti již dříve dovodil, že „*postup z moci úřední přichází v úvahu u vad spočívajících v nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) SŘS, a to proto, že nepřezkoumatelnost brání zpravidla věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek*“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, část VI., č. 1546/2008 Sb. NSS). Jak rozšířený senát v další judikatuře vysvětlil, krajský soud musí zrušit rozhodnutí správního orgánu pro nepřezkoumatelnost, kterou žalobce konkrétně nenamítl, pokud „*rozhodnutí vůbec není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu (či z jeho absence), nebo z rozhodnutí samého, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS, bod 15).

[14] Jestliže krajský soud přezkoumá rozhodnutí správního orgánu, které je zatíženo takovými vadami, že nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. např. rozsudek ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[15] NSS se proto dále zabýval tím, zda lze rozhodnutí žalované považovat za přezkoumatelné a zda byl soud povinen se vadami nepřezkoumatelnosti zabývat z úřední povinnosti.

[16] NSS zjistil, že žalovaná v části rozhodnutí popisuje skutečnosti, které vyplynuly z protokolu o podání vysvětlení sepsaného dne 6. 3. 2017 s cizincem jménem N. V.. Tento protokol však není založen ve správním spisu vztahujícím se k nynější kauze a též informace v protokolu uvedené nemají ve správním spisu oporu a nikterak s nynější kauzou nesouvisí. Zjevně se tedy jedná o zcela jinou kauzu jiné osoby, která se dostala do rozhodnutí žalované písarskou chybou. Žalovaná však z těchto zcela mimoběžných skutečností vycházela nejen při popisu skutkového stavu, ale také při hodnocení, zda byly splněny podmínky pro zajištění stěžovatele.

[17] Konkrétně žalovaná při hodnocení uvedla, že stěžovatel neskytá záruku spolupráce se správními orgány a proto nelze užít mírnější prostředky. Stěžovatel si prý obstaral doklady za úplatu s vědomím, že jsou padělané. Podle žalované *„sdělení cizince, že si není vědom skutečnosti, že její ID karta Rumunska X. je padělaná, se správnímu orgánu jeví jako nevěrohodná. [...] Je třeba zmínit, že na uvedeném dokladu je uvedeno správné jméno, příjmení a datum narození cizince, v rozporu se sdělením cizince je však uvedeno, že je státním občanem Rumunska“*. Navíc mu prý *„muselo být podezřelé, že tento doklad nepřevzal na žádném oficiálním úřadu, a přebral si je zde v Praze, kterým nerozuměl za úplatu. Cizinec rovněž ani nepopřel, že si doklad zajistil za úplatu [...]“*. V rozporu s těmito tvrzeními ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelův padělaný doklad měl číslo HR X a namísto skutečného jména stěžovatele se na něm vyskytovalo jméno R. M.. Stěžovatel v protokolu o vyjádření ze dne 1. 4. 2017 tvrdil toliko, že mu doklady obstaral na Ukrajině jeho strýc. Dle svých slov si nebyl vědom toho, že se jedná o padělky.

[18] Žalovaná dále zmínila skutečnost, že je se stěžovatelem vedeno řízení pro nelegální zaměstnání. Stěžovatel však v protokolu o vyjádření uvedl, že v ČR nepracuje a ani žádná jiná listina ve správním spisu tomuto tvrzení žalované nenasvědčuje. Žalovaná rovněž uvedla, že stěžovatel není na adrese svého pobytu v ČR oficiálně přihlášen, jde o adresu, kde bydlí jeho matka a on se tam prý nezdržuje nepřetržitě. K tomu též bez bližší specifikace odkázala na pobytovou minulost cizince. Ani tato tvrzení žalované nemají v žádné listině založené ve správním spisu oporu. Mimo to stěžovatel prý žalovanou nepřesvědčil, že by měl v úmyslu ČR dobrovolně opustit a vycestovat zpět do domovského státu. Stěžovatel přitom v protokolu o vyjádření na dotaz žalované explicitně uvedl, že nemá žádné překážky a pokud bude muset, odcestuje dobrovolně a sám.

[19] Nadto žalovaná při posuzování rodinných a soukromých poměrů stěžovatele uzavřela, že jeho rodina žije na Ukrajině a v Rusku. I toto tvrzení se pravděpodobně týká jiné kauzy. V ČR žije matka stěžovatele. Na Ukrajině má stěžovatel pouze strýce, nemá

pokračování

otce ani žádné sourozence. Navíc žádné informace ve správním spisu nesvědčí o tom, že příbuzní stěžovatele žijí v Rusku.

[20] Rozhodnutí žalované obsahuje též úvahu, že při stanovení doby zajištění přihlédla k době potřebné pro obstarání náhradního cestovního dokladu. Stěžovatel prý uvedl, že cestovní pas potřebný k vycestování nechal na Ukrajině. I toto tvrzení asi zůstalo v rozhodnutí omylem, neboť nynější kauzy se rozhodně netýká. Žádné takové tvrzení není ve správním spisu zaznamenáno, žalovaná se na existenci cestovního pasu stěžovatele neptala. V hlášení o zajištění cizince do Zařízení pro zajištění cizinců ze dne 4. 4. 2017, založeném na č. 1. 34 správního spisu, tj. den po vydání napadeného rozhodnutí, již žalovaná tvrdí, že stěžovatel vlastní cestovní doklad s platností od 25. 2. 2016 do 25. 2. 2026.

[21] S ohledem na vše výše uvedené NSS uzavírá, že skutkové závěry žalované se ve valné části nevztahují vůbec ke stěžovateli, ale kopírují úvahy žalované ke zcela jiné kauze a zcela jiné osobě. Žalovaná převážně na základě těchto skutečností rozhodla, že nebylo možné užít mírnější prostředky, rozhodnutí o zajištění nezasahuje do soukromého a rodinného života stěžovatele a stanovila délku zajištění. Rozhodnutí správního orgánu je tedy nepochybně nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[22] NSS je přesvědčen, že k nepřezkoumatelnosti byl městský soud povinen přihlížet i bez návrhu (srov. bod [13]). Jádrem žaloby totiž byla námitka o nesprávném posouzení možnosti užít mírnějších prostředků a zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele. Přesně k těmto otázkám se částečně nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované vztahuje. V takovém případě nebylo vůbec možné zkoumat důvodnost těchto žalobních námitek.

[23] Městský soud se uvedenými žalobními námitkami věcně zabýval přesto, že nebyly přezkumu vůbec způsobilé. Své rozhodnutí proto zatížil nepřezkoumatelností (srov. bod [14]).

[24] NSS proto s ohledem na vše výše uvedené dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované a městského soudu jsou nepřezkoumatelná.

[25] Nad rámec uvedeného NSS posoudil také námitku stěžovatele, podle které nemůže být protokol o vyjádření ze dne 1. 4. 2017 použit jako důkaz. Jelikož NSS při posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí žalované a městského soudu z tohoto protokolu vycházel, považuje za nezbytné se k této námitce věcně vyjádřit.

[26] Stěžovatel se domnívá, že žalovaná protokol vyhotovila podle § 137 správního řádu. Proto je jako důkaz nepřípustný. NSS k tomu stručně uvádí, že žalovaná vyhotovila protokol ze dne 1. 4. 2017 podle § 18 odst. 1 správního řádu, a to v zahájeném řízení o správním vyhoštění. Přitom řádně poučila stěžovatele o jeho procesních právech. Důkaz tímto protokolem proto byl přípustný.

[27] Zbývajícími námitkami stěžovatele se NSS nezabýval, neboť jejich hodnocení by bylo nadbytečné.

[28] Závěrem si NSS dovoluje poznamenat, že ačkoliv byl městský soud povinen přihlédnout k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované i bez návrhu, zástupce stěžovatele Mgr. Čechovský pochybil, pokud na tuto očividnou vadu soud v žalobě sám v dostatečně konkrétní podobě neupozornil. Posláním každého advokáta je totiž pečlivě střežit a prosazovat oprávněné zájmy účastníka, jehož v řízení zastupuje, a dbát na to, aby nedocházelo ke zbytečným průtahům řízení. Toto pochybení promítl NSS i do výroku o nákladech řízení (viz bod [32] níže).

IV. Závěr a náklady řízení

[29] NSS shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. S ohledem na důvody zrušení rozsudku městského soudu zrušil také žalobou napadené rozhodnutí žalované [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s.]. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalované.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, a má tedy právo na náhradu nákladů těchto řízení. NSS je posledním soudem, který o věci rozhodl; proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení.

[31] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení stěžovatele odměnu a náhradu hotových výdajů jeho zástupce, který učinil dva úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení před podáním žaloby, podání žaloby ze dne 10. 4. 2017; § 1 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], a to v hodnotě 3 100 Kč za každý úkon právní služby, celkem tedy částku 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů pak sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu); jiné hotové výdaje stěžovatel nespecifikoval. Protože je zástupce stěžovatele plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 428 Kč. Jelikož má stěžovatel právo na náhradu těchto nákladů vůči žalované, rozhodl soud tak, že žalovaná je povinna nahradit stěžovateli k rukám jeho advokáta náhradu nákladů řízení o žalobě ve výši 8 228 Kč.

[32] V řízení o kasační stížnosti by pak představovaly náklady řízení stěžovatele odměnu zástupce, který učinil jeden úkon právní služby (doplnění důvodů kasační stížnosti). Tuto částku však NSS stěžovateli nepřiznal, protože k podání kasační stížnosti nemuselo vůbec dojít, pokud by advokát důsledně chránil práva klienta (srov. [28] shora).

[33] Žalovaná je tedy povinna stěžovateli k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Čechovského, advokáta, uhradit náhradu nákladů soudních řízení celkem ve výši 8 228 Kč.

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

pokračování

V Brně dne 10. srpna 2017

Zdeněk Kühn
předseda senátu