



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobce: **A. K.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Fialou, advokátem se sídlem Jakubská 647/2, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2018, č. j. 5 A 211/2018 - 14,

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 d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) usnesením ze dne 16. 10. 2018, č. j. 5 A 211/2018 - 14 odmítl žalobu proti „rozhodnutí o zařazení žalobce do evidence nežádoucích osob“ dle § 154 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“). Žalobci byl na základě vedení jeho osoby v evidenci nežádoucích osob odepřen vstup na území České republiky.

[2] Městský soud nejprve posuzoval naplnění podmínek řízení a přípustnost žaloby, kterou žalobce výslovně podal dle § 65 s. ř. s. Městský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012 – 47, v němž jsou konstatovány formální znaky úkonu správního orgánu, jejichž naplnění je předpokladem přípustnosti žaloby proti rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.: *Je zde konkrétní individualizovaný adresát takového vrchnostenského aktu (...) tento úkon zakládá,*

mění, ruší nebo závazně určuje jeho konkrétní práva, je vydán ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy (...) správním orgánem v mezích jeho zákonem stanovené pravomoci jako materializovaný akt obsahující stanovené náležitosti, komunikovaný adresátovi.“ Městský soud tyto formální znaky neshledal. Dospěl k závěru, že samotné označení žalobce za nežádoucí osobu dle § 154 zákona o pobytu cizinců nesplňuje formální požadavky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Městský soud dovodil, že žalovaný o označení osoby za nežádoucí nerozhoduje v rámci procedury, která by jakékoliv formální znaky správního řízení. Dle § 154 odst. 3 a 4 zákona o pobytu cizinců žalovaný přistoupí k označení cizince za nežádoucí osobu již na základě pouhé existence pravomocných rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění či o správním vyhoštění, a dále pokud cizinec neuhradí v plné výši náklady spojené se správním vyhoštěním, dobrovolným návratem anebo vycestováním do zahraničí. Žalovaný označení osoby za nežádoucí neodůvodňuje, nejsou zde žádní účastníci řízení, není veden správní spis a neexistuje opravný prostředek. Městský soud poukázal na možnost podat žádost o likvidaci či opravu osobních údajů dle § 83 odst. 1 a 2 zákona o Policii České republiky, ve znění v době rozhodné (dále jen „zákon o Policii“), které žalobce nevyužil. Informace o vyřízení takové žádosti je pak dle judikatury rozhodnutím, proti kterému se lze bránit správní žalobou. Městský soud uzavřel, že žalobce podal žalobu proti úkonu žalovaného, který není rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

II.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se včas podanou kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví specifikovaného usnesení městského soudu z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel byl zařazen do seznamu nežádoucích osob na podkladě informací poskytnutých policii Národní protidrogovou centrálou postupem podle § 154 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, dle kterého policie rozhodne o označení cizince za nežádoucí osobu na základě vlastních poznatků. Dle znění § 154 odst. 2 zákona o pobytu cizinců muselo být rozhodnutí policie učiněno v řízení, ať už jakkoliv formálním či neformálním. Takový úkon naplnil znaky rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť tímto úkonem byla zakládána, měněna, rušena nebo závazně určena práva a povinnosti stěžovatele. Městský soud se však vypořádal pouze s důvody uvedenými v § 154 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, přičemž stěžovatele se tyto důvody vůbec netýkají. Městský soud nerozlišil mezi postupy dle § 154 odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců a žalobu v rozporu se zákonem odmítl.

[4] Žalovaný uvedl, že žalobce byl podle § 154 odst. 2 a 6 zákona o pobytu cizinců označen za nežádoucí osobu a zaevidován do evidence nežádoucích osob. Na tento postup se dle § 168 zákona o pobytu cizinců nevztahují části druhá a třetí zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), včetně povinnosti vydat správní rozhodnutí. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

III.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

pokračování

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Stěžovatel se domáhal soudního přezkumu blíže nespecifikovaného rozhodnutí o zařazení do evidence nežádoucích osob dle § 154 zákona o pobytu cizinců. Výslovně podal žalobu proti rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Měl za to, že žalobou napadené rozhodnutí bylo nezákonné z důvodu nepřiměřenosti dopadu do jeho osobního a rodinného života. Městský soud dospěl k závěru, že zařazení stěžovatele do evidence není rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a žalobu z tohoto důvodu odmítl. Stěžovatel v kasační stížnosti předkládá argumentaci, dle které zařazení do evidence bylo rozhodnutím, proti němuž byla žaloba přípustná. V kasační stížnosti uvádí, že byl zařazen do evidence dle § 154 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a že městský soud se vypořádal pouze se skutečnostmi uvedenými v § 154 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, z čehož dovozuje nezákonnost usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby.

[8] Dle § 154 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *„Policie rozhodne o označení cizince za nežádoucí osobu na základě vlastních poznatků, požadavku ústředního správního úřadu České republiky, požadavku zpravodajské služby České republiky anebo závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.“* Podle třetího odstavce tohoto ustanovení *„Policie označí cizince za nežádoucí osobu na základě pravomocného rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění z území, nebo pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění.“*

[9] Stěžovatel ze slovního spojení „policie rozhodne“ dovozuje, že zařazení do evidence muselo být učiněno v řízení a označení za nežádoucí osobu bylo rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud se v dosavadní judikatuře vyjadřoval k povaze úkonu označení cizince za nežádoucí osobu dle § 154 zákona o pobytu cizinců v souvislosti s posuzováním žádostí cizinců o pobytová oprávnění na území České republiky. Dospěl k závěru, že u pobytových žádostí má být ověřena důvodnost označení žadatele za nežádoucí osobu zejména proto, že *„samotné označení cizince za nežádoucí osobu nepodléhá samostatnému soudnímu přezkumu, protože nejde o rozhodnutí o právech a povinnostech fyzické osoby“* (viz rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 14/2008 – 63). Je nerozhodné, zda byl stěžovatel označen za nežádoucí osobu pro splnění předpokladů § 154 odst. 2 nebo odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Věcná odlišnost předpokladů uvedených v obou odstavcích vyplývá z povahy těchto předpokladů, nic však nemění na povaze zařazení cizince do evidence nežádoucích osob z hlediska přípustnosti samostatného přezkumu ve správním soudnictví. Zatímco v odst. 2 jsou uvedeny skutečnosti, které je třeba teprve vyhodnotit jako odůvodňující takovou klasifikaci cizince (vlastní poznatky, požadavek ústředního správního úřadu České republiky, požadavek zpravodajské služby České republiky anebo závazek vyplývající z mezinárodní smlouvy), třetí odstavec míří na okolnosti objektivnější povahy, kde zařazení do evidence nežádoucích osob je jejich „automatickým“ následkem (pravomocné rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění z území, pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění). Důsledkem je pak v obou případech skutečnost, že cizinec označený za nežádoucí osobu je evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154 odst. 6 věta první). Poukázat lze rovněž na § 168 téhož zákona, dle kterého se na řízení podle § 154 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nepoužijí ustanovení části druhé a

třetí správního řádu. Na postup vedoucí k označení cizince za nežádoucí osobu se tak nepoužijí standardní procesní předpisy pro správní řízení, vedoucí k vydání správního rozhodnutí, které by mělo být dotčenému cizinci jakkoliv sdělováno. Tomu odpovídá i § 154 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, dle kterého se cizinci nesdělují zařazení do evidence nežádoucích osob. Podpůrně lze v této souvislosti zmínit i městským soudem uvedené důsledky takového postupu, kdy cizinec nemůže mít povědomí o individualizaci zařazení do evidence, o časovém určení, od kterého mají účinky takového zařazení trvat a od kdy by případně měla začít plynout lhůta k podání žaloby proti takovému „rozhodnutí“. Úkon spočívající v označení cizince za nežádoucí osobu dle § 154 zákona o pobytu cizinců proto není sám o sobě rozhodnutím § 65 odst. 1 s. ř. s., samostatně přezkoumatelným ve správním soudnictví. Městský soud postupoval správně, pokud žalobu stěžovatele z tohoto důvodu odmítl.

[11] Nejvyšší správní soud připomíná, že případným prostředkem obrany stěžovatele byla žádost o opravu, výmaz a likvidaci nepřesných nebo nepravdivých údajů dle § 83 odst. 1 a 2 tehdy účinného zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel žádost dle § 83 odst. 1 a 2 zákona o Policii podal až dne 2. 11. 2018, tedy měsíc po podání správní žaloby. Zdejší soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2014, č. j. 1 Aps 15/2013 – 33, publ. pod č. 3088/2014 Sb. NSS konstatoval, že „[s]těžovatel měl tedy před podáním žaloby ke správnímu soudu nejprve podat žádost o výmaz či opravu záznamu v SIS [Schengenský informační systém, pozn. soudu] u Policie České republiky, Policejního prezidia. (...) stěžovatel nicméně žádost Policii České republiky nepodal, a namísto toho se rovnou obrátil na soud. Stěžovatel se mohl domáhat ochrany nebo nápravy jinými právními prostředky, čímž naplnil předpoklady nepřipustnosti své žaloby podle § 85 s. ř. s. (...) Stěžovateli nynější rozhodnutí neupírá soudní ochranu. Proti případnému negativnímu rozhodnutí Policie České republiky se bude moci bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, eventuálně v případě nečinnosti Policie České republiky žalobou nečinnosti“ (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 49/2018 – 55).

[12] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[13] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 30. května 2019

Mgr. David Hipšr

pokračování

7 Ažs 478/2018 - 26

předseda senátu