



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **K. I.**, zast. Mgr. Vratislavem Tauberem, advokátem, se sídlem nám. 28. října 1898/9, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 19. 8. 2019, č. j. CPR-23278/3-ČJ-2019-930310-V241 a č. j. CPR-23278/4-ČJ-2019-930310-V241, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2019, č. j. 42 A 13/2019 - 22,

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.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále též „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 10. 5. 2019, č. j. KRPS-53091-29/ČJ-2019-010025, uložila žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 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 stanovila dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce šesti měsíců. Důvodem vydání tohoto rozhodnutí byla skutečnost, že žalobce minimálně v období od 18. 2. 2019 do 23. 2. 2019 pracoval v České republice jako pomocný stavební dělník bez příslušného povolení k zaměstnání. Rozhodnutím téhož správního orgánu ze dne 10. 5. 2019, č. j. KRPS-53091-30/ČJ-2019-010025, byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady spojené s řízením o správním vyhoštění ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaná rozhodnutím ze dne 19. 8. 2019, č. j. CPR-23278-3/ČJ-2019-930310-V241, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen "správní řád"), zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o uložení správního vyhoštění. Současně rozhodnutím ze dne 19. 8. 2019, č. j. CPR-23278-4/ČJ-2019-930310-V241, zamítla odvolání proti rozhodnutí o stanovení povinnosti uhradit náklady správního řízení.

[3] Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 25. 10. 2019, č. j. 42 A 13/2019 - 22, žalobu proti oběma těmto rozhodnutím žalované zamítl.

[4] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že žalobce nenapadl závěr žalované o výkonu jeho zaměstnání bez udělení patřičného povolení a jeho námitky se týkaly výhradně procesních otázek. Ve vztahu k nim krajský soud učinil mimo jiné následující závěry.

[5] Krajský soud přisvědčil žalobci, že oznámení o zahájení řízení nesplňovalo základní požadavky na popis skutku, a předmět řízení v něm tedy nebyl vymezen dostatečně určitě. Nicméně tato vada nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o uložení správního vyhoštění. S oznámením o zahájení řízení byl totiž žalobce seznámen bezprostředně poté, co byl s třemi dalšími cizinci kontrolován na stavbě, kde vykonával pracovní činnost, přičemž na výzvu hlídky cizinecké policie nebyl schopen předložit povolení k zaměstnání. Žalobci tak muselo být jasné, proč je s ním vedeno řízení o uložení správního vyhoštění. Navíc při výslechu, který následoval ihned po oznámení o zahájení řízení, bylo žalobci sděleno, že pracoval jako pomocný dělník při opravě lázeňského domu, nepředložil povolení k zaměstnání a z tohoto důvodu bylo zahájeno správní řízení. Také zbývající obsah protokolu o výslechu svědčí o tom, že žalobcem si byl vědom předmětu řízení o správním vyhoštění. Žalobci tedy muselo být zřejmé, jaké jeho jednání je v tomto řízení posuzováno, takže mu nebylo znemožněno se účinně hájit.

[6] Dále krajský soud uvedl, že žádost žalobce o tlumočníka do ruského jazyka byla poprvé zmíněna až v oznámení o zahájení řízení. Proto nebylo možné rozumně požadovat zajištění přítomnosti tlumočníka již při převzetí tohoto oznámení. Žalobce však měl k dispozici tlumočnicki po celý zbytek správního řízení. Nerozuměl-li některé z listin, s nimiž byl seznámen, měl možnost si nechat její obsah přetlumočit, a to ještě před svým výslechem. Ten byl proveden za přítomnosti tlumočnice, a žalobce proto byl s předmětem správního řízení řádně seznámen. Poukaz žalobce na to, že mu nebylo tlumočeno do jeho mateřského ukrajinského jazyka, není případný. Takový požadavek totiž nemá oporu v právních předpisech a navíc sám žalobce žádal o tlumočníka z ruštiny jako jazyka, jemuž rozumí, a při výslechu s ustanovením takové tlumočnice souhlasil. Kromě toho z protokolu o výslechu je zřejmé, že žalobce kladeným otázkám rozuměl a přiléhavě na ně odpovídal.

[7] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou o procesní nepoužitelnosti protokolu o výslechu kvůli v něm obsaženému nesprávnému časovému údaji, což žalobce dovodil ze skutečnosti, že v protokole o výslechu jiného cizince A. S. jsou uvedeny stejný čas a stejné přítomné osoby jako v jeho případě a že podle úředního záznamu byla tomuto cizinci

pokračování

poskytnuta strava stejnými osobami, které v té době vyslychaly žalobce. K tomu krajský soud nejprve konstatoval, že žalobce protokol o výsledku A. S. ani úřední záznam nedoložil a tyto listiny nejsou součástí správního spisu. Dále podotkl, že žalobce v tomto směru nepředložil žádné skutkové tvrzení a jen poukázal na formální rozpory mezi protokoly o jeho výsledku a o výsledku jiného cizince, ačkoli sám musel nejlépe vědět, kdy jeho výslech proběhl. Již v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mu bylo vysvětleno, že se jedná o pouze administrativní chybu spočívající v nesprávném zápisu času začátku a ukončení jeho výsledku. Přitom samotná chyba v psaní časových údajů nemůže zpochybnit protokol jako celek a znemožnit jeho použitelnost jako podkladu pro vydání rozhodnutí. Protokol je ve smyslu § 18 správního řádu veřejnou listinou a požívá presumpce správnosti, přičemž chyba v psaní neznamená, že by tuto svoji povahu ztratila a ve zbylé části z ní nebylo možné vycházet. Navíc správní orgány nevycházely jen z protokolu o výsledku žalobce, nýbrž i z dalších důkazů.

[8] Krajský soud taktéž označil za spekulativní žalobcovo tvrzení o nepravdivosti úředního záznamu o zajištění a úředního záznamu o stravě kvůli jejich rozporu ohledně toho, zda mu byla poskytnuta strava. Žalobce totiž v tomto směru nepředložil relevantní důkazy a navíc obsah těchto dvou listin lze chápat tak, že mu nebyla poskytnuta žádná strava z prostředků krajského ředitelství policie, avšak bylo mu umožněno zakoupení jídla a nápojů z jeho vlastních prostředků prostřednictvím úředních osob, které mu je fyzicky poskytly. Obsah spisového materiálu tedy dostatečně dokládá, že žalobce dostal najíst i napít a nic nenasvědčuje jeho strádání v průběhu zajištění.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[9] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] V jejím doplnění, jež Nejvyšší správní soud obdržel ve stanovené měsíční lhůtě od doručení usnesení výzvy k uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti, stěžovatel namítl nesprávnost závěru krajského soudu, podle něhož nesplnění náležitostí oznámení o zahájení řízení obsažených v § 46 odst. 1 správního řádu nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí o správním vyhoštění. Úsudek krajského soudu, podle něhož musel být stěžovatel obeznámen s důvody zahájení správního řízení, je naprosto nepodložený, neboť vychází z protokolu o jeho výsledku, který z dále uvedených důvodů neodpovídá skutečnosti, a nelze ho tak použít jako podkladu pro vydání rozhodnutí správního orgánu. Navíc, i kdyby bylo možné z tohoto protokolu vycházet, nelze z něho s ohledem na stěžovatelovu neznalost češtiny dovodit, že věděl, proč s ním bylo vedeno řízení o uložení správního vyhoštění. I pokud by během správního řízení seznal, co je jeho předmětem, nebylo by s ohledem na nemožnost identifikovat okamžik, kdy k tomu došlo, možné zhojit vady oznámení o zahájení řízení ani nemožnost účinně využívat procesních práv po celou dobu správního řízení.

[11] Nepoužitelnost protokolu o výsledku jako důkazního prostředku a podkladu pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění namítl stěžovatel v dalším kasačním bodě. Ve vztahu k němu argumentoval, že uvedený protokol neodpovídal skutečnosti a postrádal

náležitosti podle § 18 odst. 2 správního řádu. Protokol o jeho výsledku obsahoval údaj o zahájení tohoto úkonu v 17.00 hodin, o jeho ukončení v 17.30 hodin a o jeho provedení prap. B. a pprap. K., přičemž podle protokolu o výsledku dalšího cizince A. S. se tato výpověď uskutečnila od 16.30 hodin do 17.47 hodin za přítomnosti stejných policistů. Vzhledem k nemožnosti současného provádění výsledků týmiž úředními osobami jsou tak uvedené protokoly nepravdivé nebo v nich chybí určité údaje. Navíc v úředním záznamu týkajícího se A. S. se uvádí, že mu byla v 17.00 hodin poskytnuta strava z vlastních zdrojů, ačkoliv v té době probíhal výslech v nyní posuzované věci. V protokole o něm se přitom neuvádí, že by jeho výsledku byl přítomen právě tento cizinec a že předal svoje prostředky úřední osobě k zakoupení potravin či nápojů. Žádná taková skutečnost nebyla uvedena ani v protokole o výsledku A. S., který měl probíhat současně s jeho výpovědí, jak bylo zmíněno. Nelze přitom zpětně určit, jaké údaje jsou nepravdivé nebo který protokol obsahuje chybné údaje, takže se jedná o vadu, která má za následek nezákonnost rozhodnutí obou správních orgánů. Není zřejmé, proč podle krajského soudu měl být chybně uveden údaj o času jeho výsledku v důsledku administrativní chyby, neboť spisový materiál neobsahuje žádný podklad pro takový závěr. Dále mu nelze vytýkat nepředložení protokolu o výsledku A. S., neboť k tomu nebyl vyzván a domníval se, že si tuto listinu dohledá krajský soud. Protokol o výsledku může být veřejnou listinou požívající presumpce správnosti jen v případě, že splňuje zákonné náležitosti. Zákon počítá s chybami v psaní a stanoví postup k jejich odstranění, k čemuž však v daném případě nedošlo, a proto protokol o výsledku nebylo možné použít pro vydání rozhodnutí. Kromě toho se z uvedených důvodů o pouhé chyby v psaní nejednalo. Spisový materiál pak neobsahuje žádný další podklad, na základě něhož mohlo být vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění.

[12] Obdobnými nedostatky svědčícími o chybách v postupu ve správním řízení trpí podle další stížnostní námitky i úřední záznamy o zajištění a o poskytnutí stravy, které se snaží krajský soud bez dostatečných podkladů vyložit tak, aby nepůsobily rozporně. Přitom již skutečnost, že je tyto úřední záznamy nutné vykládat, svědčí o jejich nesprávnosti a o procesních vadách. Krajským soudem zmíněná spekulativnost žalobní argumentace byla zvolena jen jako demonstrace vadného postupu správních orgánů obou stupňů.

[13] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvala na svém rozhodnutí a plně souhlasila se závěry vyslovenými v napadeném rozsudku krajského soudu. Proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[15] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

pokračování

[16] Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze 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.*

[17] Oznámení o zahájení správního řízení ze dne 23. 2. 2019, č. j. KRPS-53091-9/ČJ-2019-010026, neobsahovalo dostatečně konkrétní skutkové vymezení předmětu řízení vyžadované v § 46 odst. 1 správního řádu, neboť v něm bylo pouze citováno ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. Nicméně z tohoto odkazu je alespoň zřejmé, že došlo k zahájení řízení o správním vyhoštění kvůli nelegálnímu zaměstnání cizince na území České republiky. Navíc k zahájení řízení o uložení správního vyhoštění došlo krátce poté, co byl stěžovatel přistižen při výkonu zaměstnání a nepředložil patřičné povolení k této činnosti. Za této situace mu musela být podstata správního řízení zřejmá již v okamžiku jeho zahájení. Navíc ve stejný den došlo k výsledku stěžovatele, jehož průběh svědčí taktéž o tom, že si byl předmětu řízení vědom. Při tomto úkonu byl totiž dotazován na okolnosti zaměstnání v České republice, na udělení příslušného povolení a na to, zda je mu známo, že zde může pracovat pouze s platným pracovním povolením. Z výpovědi stěžovatele, z níž lze z dále zmíněných důvodů vycházet, je přitom zřejmé, stěžovatel dostatečně rozuměl ruštině, o ustanovení tlumočníka do tohoto jazyka sám požádal již při oznámení o zahájení správního řízení a tlumočení do ukrajinštiny se ve správním řízení nedožadoval. Nelze se tedy ztotožnit s námitkami stěžovatele, že s ohledem na neznalost češtiny nelze dovodit jeho vědomost o předmětu řízení o uložení správního vyhoštění a že i kdyby během něho pochopil jeho podstatu, nebylo by možné přesně určit okamžik, kdy k tomu došlo. Naopak z uvedených skutečností je naprosto zřejmé, že stěžovateli byla tato skutečnost naprosto zřejmá již na počátku správního řízení. Přestože tedy oznámení o jeho zahájení nesplňovalo všechny zákonné náležitosti, neměl tento nedostatek žádný vliv na jeho další průběh ani nezpůsobil žádné omezení práv stěžovatele. Jedná se tedy o procesní vadu, která neměla žádný vliv na zákonnost rozhodnutí o uložení správního vyhoštění.

[18] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s kasační námitkou o nepoužitelnosti protokolu o výsledku stěžovatele jako důkazního prostředku a podkladu pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Případný rozpor mezi protokoly o výsledku stěžovatele ze dne 23. 2. 2019, č. j. KRPS-53091-12/ČJ-2019-010026, o výsledku A. S., a o poskytnutí stravy tomuto cizinci, který se má týkat částečně překrývajících se časových údajů o počátku a konci těchto úkonů a přítomnosti stejných úředních osob a jenž není z obsahu správního spisu ani soudních spisů zřejmý, může v posuzované věci svědčit o nesplnění náležitostí protokolu o výsledku účastníka správního řízení uvedených v § 18 odst. 2 správního řádu a o neodstranění tohoto nedostatku postupem podle odstavce pátého téhož ustanovení. Eventuální uvedení nepřesného času výsledku stěžovatele by však nemělo pro rozhodnutí o jeho vyhoštění žádný význam, neboť je zřejmé, že policisté museli vyslýchat jednotlivé zadržené cizince v odpoledních hodinách dne 23. 2. 2019 postupně, nikoliv současně. Navíc v protokole uvedený začátek a konec výpovědi stěžovatele přibližně

odpovídá okolnostem případu, neboť v přiměřeném časovém odstupu pěti a půl hodin navazuje na jeho zajištění a bezprostředně předchází jeho propuštění, k němuž podle záznamu č. j. KRPS-53091-7/ČJ-2019-010026 došlo půl hodiny po deklarovaném skončení výslechu. Z ničeho tak nevyplývá obava z nesprávného provedení výpovědi stěžovatele, které by zpochybnilo její samotný obsah. Ostatně nic takového ani stěžovatel netvrdí a jen poukazuje na nesrovnalosti protokolu o svém výslechu, které by v případě jejich existence představovaly jen chyby v psaní nemající žádný vliv na povahu této veřejné listiny požívající presumpce správnosti. Ani tato eventuální vada protokolu o výslechu stěžovatele tak nemohla mít žádný vliv na průběh řízení o správním vyhoštění, takže správní orgány obou stupňů nepochybily, když z jeho obsahu vycházely při svém rozhodování. Za této situace si krajský soud nemusel obstarat protokoly, které byly vyhotoveny v průběhu správního řízení vedeného vůči zmíněnému jinému cizinci.

[19] V úředním záznamu o zajištění ze dne 23. 2. 2019, č. j. KRPS-53091-2/ČJ-2019-010026, se uvádí, že stěžovateli nebyla poskytnuta strava, zatímco v úředním záznamu se stejného dne vyhotoveného pod č. j. KRPS-53091-17/ČJ-2019-010026, je zmínka o poskytnutí stravy a pitného režimu z vlastních zdrojů zajištěné osoby. Stěžovatel však ani náznakem neuvádí, jak tato nesrovnalost zasáhla do jeho práv, přičemž žádný její negativní vliv na průběh správního řízení není patrný ani z obsahu správního spisu. Otázka poskytnutí stravy a nápojů stěžovateli během jeho zajištění je navíc v této věci bezvýznamná z hlediska rozhodování o uložení správního vyhoštění. Zmíněný rozpor ohledně stravování stěžovatele během doby jeho zajištění proto nelze považovat za jakkoliv významný, a to i kdyby byl skutečný. Z uvedeného důvodu není nutné se ani vyjadřovat k závěrům, jimiž se krajský soud snažil podle názoru stěžovatele vykládat úřední záznamy tak, aby působily bezrozporně. Ani tato případná nesrovnalost totiž nikterak nemohla ovlivnit zákonnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

[20] Ve vztahu k této i předchozím stížnostním námitkám lze uvést, že procesní čistota není hodnotou sama o sobě, nýbrž je pouze nástrojem, jenž má zamezit zásahům do práv účastníků řízení. Požadavek formální preciznosti, podrobnosti a bezrozpornosti postupu a spisového materiálu správních orgánů tak není možné vnímat absolutně, nýbrž pouze při zohlednění jeho cíle, jímž je spravedlivé řízení vedoucí k vydání zákonného rozhodnutí, jakož i dalších požadavků, jímž musí správní orgán dostát. Mezi ně jistě náleží v řízení o uložení správního vyhoštění i jeho rychlost a hospodárnost. Přehnané trvání na formální čistotě i v těch aspektech, které jsou z hlediska konečného rozhodnutí nepodstatné, by tak bylo nepřijatelným formalismem, a mělo by výrazné negativní dopady na délku řízení, aniž by však významněji přispělo k ochraně práv účastníků řízení.

[21] Lze tudíž učinit závěr, že v posuzované věci při zjišťování skutkového stavu nebyl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí o uložení správního vyhoštění stěžovateli. Také krajský soud posoudil příslušné právní otázky správně a jeho rozsudek je zákonný. Důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. tak nebyly naplněny.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[22] 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 podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalované v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. května 2020

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu