



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Y. S.**, zast. Mgr. Michalem Poupětem, advokátem se sídlem Konviktská 291/24, Praha 1, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2019, č. j. PPR-31751-1/ČJ-2019-990115, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2022, č. j. 15 A 1/2020-43,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2022, č. j. 15 A 1/2020-43, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Žalovaný sdělením ze dne 23. 10. 2019, č. j. PPR-31751-1/ČJ-2019-990115 (dále jen „napadené rozhodnutí“), informoval žalobce o tom, že nevyhověl jeho žádosti ze dne 19. 9. 2019 o výmaz osobních údajů z evidence nežádoucích osob (dále jen „ENO“) a ze Schengenského informačního systému druhé generace (dále jen „SIS II“).

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobou, jíž se domáhal jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítal, že rozsudkem Okresního soudu v Trutnově ze dne 13. 11. 1997, sp. zn. 4 T 427/97 (dále jen „trestní rozsudek“) sice byl odsouzen (mimo jiné) k trestu vyhoštění na dobu neurčitou, ovšem stalo se tak před více než 20 lety a pro Českou republiku aktuálně nepředstavuje bezpečnostní riziko; žalovaný se však nevypořádal s jeho tvrzením, že již nesplňuje definici nežádoucí osoby 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“).

[3] Městský soud rozsudkem ze dne 30. 3. 2022, č. j. 15 A 1/2020-43 (dále jen „napadený rozsudek“), rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť jej shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Soud při posouzení důvodnosti žaloby vycházel ze svých dřívějších rozsudků ze dne 17. 7. 2018, č. j. 14 A 59/2017-52, č. 3832/2019 Sb. NSS, a ze dne 4. 11. 2020, č. j. 10 A 170/2019-52, ve kterých se zabýval skutkově obdobnou věcí. Dospěl k závěru, že žalovaný je při posuzování žádosti o výmaz údajů ze SIS II a ENO povinen zvážit, zda stále přetrvává základní účel vedení takového záznamu, resp. jestli je žadatel nadále nežádoucí osobou představující hrozbu pro Českou republiku ve smyslu § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a to nezávisle na kritériu § 154 odst. 3 písm. a) téhož zákona. Žalovaný je podle městského soudu rovněž povinen důvody pro nevyhovění žádosti řádně popsat v odůvodnění svého rozhodnutí a vypořádat se s důvody, pro které žadatel požaduje jejich výmaz z příslušných evidencí. Pro vedení záznamu v ENO nepostačuje toliko skutečnost existence dříve uloženého trestu vyhoštění, ačkoli v době jeho ukládání byl tento trest možný pouze na dobu neurčitou. Městský soud žalovanému vytknul, že se nevypořádal se zcela konkrétními námitkami, jimiž žalobce odůvodnil svou žádost o výmaz údajů z ENO a SIS II. Omezil se toliko na vyčerpávající výčet relevantní právní úpravy a na identifikaci údajů, které jsou o žalobci v obou evidencích vedeny; nadto pouze konstatoval, že tyto údaje jsou zaznamenány z důvodu uložení trestu vyhoštění trestním rozsudkem. Dále žalobci doporučil, aby se obrátil na daný okresní soud s žádostí o prominutí trestu, popř. na Kancelář prezidenta republiky s žádostí o amnestování tohoto trestu. Městský soud proto uzavřel, že postavil-li žalovaný své rozhodnutí o nevyhovění žádosti žalobce o výmaz údajů z evidencí na skutečnosti jemu dříve uloženého trestu vyhoštění na dobu neurčitou, bylo jeho úkolem přezkoumatelným způsobem odůvodnit závěr, že i v současné době by byl žalobci uložen trest vyhoštění na dobu neurčitou; k tomu poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 4503/12.

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

### II.1 Kasační stížnost žalovaného

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“, níže též obecně „policie“) kasační stížnost, ve které navrhl jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Namítá, že § 154 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců příkazuje policii, a to bez možnosti jakéhokoli uvážení, označit za nežádoucí osobu cizince na základě pravomocného rozhodnutí soudu o trestu jeho vyhoštění z území. S touto povinností souvisí § 154 odst. 6 téhož zákona, podle něž je cizinec označený za nežádoucí osobu evidován v ENO (a za dalších podmínek i v SIS II). Zápis v ENO tedy trvá tak dlouho, dokud trvá trest vyhoštění z území České republiky; zákon přitom policii neumožňuje, aby cizince z evidence svévolně vyřadila. Uložený trest vyhoštění je policie povinna respektovat a vycházet z něj.

[5] Stěžovatel zdůrazňuje, že v nynější věci ověřil, že žalobci uložený trest vyhoštění na dobu neurčitou i nadále trvá; nezbylo mu tedy nic jiného než žádosti o výmaz z ENO nevyhovět. Pokud by si sám učinil úsudek o trvání žalobcovy nebezpečnosti, porušil by tím dělbu moci mezi policií jako orgánem moci výkonné a trestním soudem jako představitelem

pokračování

soudní moci, který jako jediný smí rozhodnout o vině a trestu za trestné činy. Zároveň by zasáhl i do moci zákonodárné, neboť by musel uplatnit novou pravomoc, se kterou zákon o pobytu cizinců nepočítá. Zdůrazňuje, že policie může postupovat jen podle § 155 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a ty z ENO vyřadit, pakliže bylo rozhodnutí o vyhoštění vykonáno, trest vyhoštění byl prominut nebo byl cizinec amnestován prezidentem republiky. Stejně tak by stěžovatel cizince z ENO vyřadil, pokud by bylo od výkonu trestu vyhoštění upuštěno (§ 350h trestního řádu). V žalobcově případě ovšem nic takového nenastalo a policie nemá žádné zákonné zmocnění rozhodnout obdobným způsobem; cizince tedy nemůže z evidence vyřadit o své vlastní vůli.

[6] Stěžovatel si je vědom, že úprava trestu vyhoštění byla v minulosti novelizována (zákonem č. 253/1997 Sb.). Zákonodárce však nestanovil, jak naložit s tresty vyhoštění uloženými před touto novelou, tedy automaticky na dobu neurčitou. Policii proto nezbyvá než postupovat právě podle zákona o pobytu cizinců. Není oprávněna posuzovat, jak to žádal městský soud, zda by za spáchaný trestný čin i nyní soud uložil trest vyhoštění na dobu neurčitou; to je pravomoc výhradně trestních soudů.

[7] Nadto stěžovatel namítá i nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Pokud mu městský soud uložil, aby přezkoumal nutnost i nadále vést žalobce v ENO, měl mu také stanovit přesná kritéria, které má při takovém hodnocení zvážit.

## *II.2 Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti*

[8] Žalobce se ztotožňuje se závěry městského soudu. Stěžovatel dle něj postupoval v rozporu se zákonem (nesprávně interpretoval § 154 zákona o pobytu cizinců), když jej shledal nežádoucí osobou, a to bez náležitého zdůvodnění, zda jej stále lze považovat za bezpečnostní riziko. Odvolává se na rozsudky městského soudu č. j. 14 A 59/2017-52, a č. j. 10 A 170/2019-52. Pouhý odkaz na trestní rozsudek dle něj není dostačujícím argumentem pro jeho další evidenci v ENO. S ohledem na téměř čtvrtstoletí od uložení trestu lze takový záznam (vzhledem k oslabení důvodů pro jeho uchování) považovat za nadbytečný.

## **III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem**

[9] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) se nejprve zabýval tím, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) přípustná, za stěžovatele jedná oprávněný zaměstnanec dle § 105 odst. 2 s. ř. s., a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[10] Soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Před samotným právním hodnocením věci Nejvyšší správní soud předesílá, že žalobce zvolil správný prostředek soudní ochrany, pokud se proti přípisu stěžovatele označenému jako *sdělení* bránil žalobou proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.). Tento závěr vyslovil NSS poprvé už v rozsudku ze dne 25. 6. 2014, č. j. 1 Aps 15/2013-33, č. 3088/2014 Sb. NSS, odst. [39], a dále na něj opakovaně navázal (např. v rozsudcích ze dne 7. 10. 2016, č. j. 8 As 37/2016-31, bod [21], či ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 49/2018-50, bod [21] a násl.).

[13] Dále je třeba upozornit, že městský soud v napadeném rozsudku posuzoval žádost žalobce o výmaz jak z ENO, tak SIS II. Nejvyšší správní soud se ovšem v tomto rozhodnutí bude zabývat jen žalobcovým výmazem z ENO. Policie totiž již dobrovolně vymazala žalobce ze SIS II (na str. 5 kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že „dne 16. května 2022 byl záznam týkající se účastníka řízení ze Schengenského informačního systému II Ředitelstvím služby cizinecké policie vymazán, a to po přehodnocení důvodů tohoto zařazení v rámci ověření, zda je daný případ dostatečně přiměřený, relevantní a závažný pro vložení do tohoto informačního systému“). Stěžovatel tedy nerozporuje nepřiměřenost dalšího evidování žalobcových údajů v SIS II, ale nadále setrvává na svém právním názoru, že žalobce nemůže vymazat z ENO; jeho kasační argumentace tedy směřuje proti závěrům městského soudu týkajícím se žalobcova výmazu z ENO, a právě touto problematikou se bude kasační soud zabývat.

[14] Nejvyšší správní soud ovšem předně posuzoval, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť jen u takového rozhodnutí lze zpravidla vážit další kasační námitky. Pokud jde o obsah samotného pojmu nepřezkoumatelnost, odkazuje soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce; srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245. Kasační soud upozorňuje, že nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů musí být vykládána jako nemožnost přezkoumat dané rozhodnutí, tj. zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že městský soud nestanovil kritéria, která měla policie hodnotit při posouzení, zda je nutno žalobce i nadále vést v ENO. Tato námitka však není důvodná. Městský soud ve svém rozsudku předložil ucelený právní názor, ze kterého je zřejmé, že na výmaz cizince z ENO analogicky použil kritéria stanovená pro výmaz cizince ze SIS II; na základě toho dospěl k závěru, že nelze vycházet jen z formálního kritéria (stále platného trestu vyhoštění), ale je vždy třeba zvážit i kritérium materiální (zda je cizinec nadále nežádoucí osobou podle § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Městský soud tuto úvahu dále rozvedl tak, že policie je v každém jednotlivém případě povinna zkoumat, zda je záznam o cizinci v ENO nezbytný, tj. zda je cizinec i nadále nežádoucí osobou (představující hrozbu pro Českou republiku ve smyslu uvedeného ustanovení). Současně policii uložil povinnost reflektovat skutečnost, že s delším časovým odstupem budou důvody vedení cizince v evidenci slábnout; podotknul přitom, že musejí dosahovat takové intenzity, aby i v současné době (po novele trestního zákoníku, která v roce 1998 zavedla výměry trestu vyhoštění) byl cizinci uložen trest vyhoštění na dobu neurčitou, přičemž takto intenzivní důvody musejí stále trvat. Právní názor vyslovený městským soudem je tedy dle Nejvyššího správního soudu dostatečně a srozumitelně

pokračování

zdůvodněn. Nesouhlasí-li s ním stěžovatel a rozporuje jej, brojí proti právnímu posouzení věci; prostý nesouhlas s vyslovenými závěry však nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 368/2018-23). Nadto Nejvyšší správní soud konstatuje, že sám neshledal vady ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti; přistoupil proto k meritornímu přezkumu napadeného rozsudku.

[15] ENO je databáze vedená Policií České republiky, ve které jsou evidovány nežádoucí osoby (§ 154 odst. 6 zákona o pobytu cizinců).

[16] Nežádoucí osobou se rozumí cizinec, jemuž nelze umožnit vstup na území, protože by zde mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek, ohrozit veřejné zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých nebo obdobný zájem chráněný na základě závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy (§ 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců).

[17] Zákon o pobytu cizinců rozlišuje dva způsoby, jakými je cizinec označen za nežádoucí osobu. Policie buďto sama rozhodne o označení cizince za nežádoucí osobu (§ 154 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), nebo za nežádoucí osobu automaticky označí cizince při naplnění některé právní skutečnosti předvídané zákonem o pobytu cizinců (§ 154 odst. 3, 4 téhož zákona).

[18] Označení cizince za nežádoucí osobu (a na to navazující záznam v ENO) má pro cizince významné negativní následky. Je mu odepřen vstup na území České republiky [§ 9 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců] a nelze mu udělit dlouhodobé vízum [§ 56 odst. 1 písm. c) téhož zákona] ani trvalý pobyt [§ 75 odst. 1 písm. c) téhož zákona].

[19] V řešené věci rozhodující právní otázkou, zda se policie musí i přes cizincův trvalý trest vyhoštění zabývat tím, jestli tento i nadále naplňuje znaky nežádoucí osoby podle § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (a pokud by je už nesplňoval, zda jej musí i přes trvalý trest vyhoštění z ENO vymazat), se Nejvyšší správní soud již zabýval ve svém rozsudku ze dne 16. 6. 2023, č. j. 10 As 363/2020-80. Dospěl v něm k závěru, že trvalý trest vyhoštění sám o sobě znemožňuje výmaz cizince z ENO, protože policie v takovém případě nemusí individuálně hodnotit, zda je cizinec i nadále nežádoucí osobou podle § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud přitom neshledal žádný důvod se od tohoto závěru v nyní projednávané věci odchýlit; kasační stížnost stěžovatele je totiž precizována téměř shodně jako ve věci sp. zn. 10 As 363/2020. Soud proto konstatuje nosné důvody, na nichž dané rozhodnutí stojí.

[20] Podle § 154 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že policie označí cizince za nežádoucí osobu na základě pravomocného rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění z území. Toto ustanovení je v nezměněné podobě součástí zákona o pobytu cizinců od nabytí jeho účinnosti v roce 2000. Už jen z jeho textu (ze slovesa „označí“) je zřejmé, že policie zde nemá žádné správní uvážení. Pokud je cizinci trestním soudem uložen trest vyhoštění, policie ho bez dalších úvah označí za nežádoucí osobu a vloží záznam o něm do ENO. Tím se liší postup podle § 154 odst. 3 písm. a) od postupu podle § 154 odst. 2 zákona o pobytu cizinců,

při kterém policie naopak správní uvážení má (zákon v tomto ustanovení říká, že „*policie rozhodne o označení cizince za nežádoucí osobu*“).

[21] Od způsobu označení cizince za nežádoucí osobu se odvíjejí i možnosti jeho výmazu z dané evidence, který upravuje § 155 zákona o pobytu cizinců. V případě zařazení cizince do evidence podle § 154 odst. 2 tohoto zákona (tedy se správním uvážením) přezkoumá policie důvody, které vedly k zařazení cizince do ENO, a to přinejmenším jedenkrát ročně nebo vždy, má-li poznatky, které tyto důvody zpochybňují, a na základě tohoto přezkumu cizince v evidenci ponechá, nebo jej z ní neprodleně vyřadí (§ 155 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Naproti tomu u zařazení cizince do evidence podle § 154 odst. 3 tohoto zákona (tedy bez správního uvážení) vyřadí policie cizince z ENO, jemuž byl uložen trest vyhoštění, jen při naplnění některé právní skutečnosti předvídané zákonem o pobytu cizinců; těmi jsou podle § 155 odst. 2 téhož zákona vykonání trestu vyhoštění, jeho amnestování prezidentem republiky nebo prominutí, což však v nynější věci nenastalo.

[22] Nejvyšší správní soud se dále zabýval ústavností trestu vyhoštění uloženého na dobu neurčitou a omezenou možností jeho zrušení. Poukazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 9. 2014, sp. zn. III. ÚS 3101/13, který připustil, že z hlediska hodnot chráněných ústavním pořádkem (zejména lidské důstojnosti) by mohla být pokládána za protiústavní taková opatření, která doživotně omezují osobní svobodu jednotlivce a nedávají mu možnost ji opětovně nabýt. Dále ovšem Ústavní soud zdůraznil, že trest vyhoštění se uplatňuje jen vůči osobám, které nepožívají základní právo pobývat na území daného státu ani na něj vstoupit. Je jedním z projevů suverenity státu, který se uložením takového trestu rozhodne napříště zamezit ve vstupu na své území těm cizím státním příslušníkům, u nichž jsou pro to splněny zákonné (a pochopitelně i ústavní a mezinárodněprávní) podmínky. Při stanovování podmínek výkonu tohoto trestu má tak stát mnohem větší možnost diskrece ve srovnání s tresty zasahujícími práva výslovně upravená v ústavním pořádku [bod 9 nálezu]. Jakkoliv je tedy výkon trestu časově neomezeného vyhoštění bezpochyby zásahem do svobody jednotlivce ve smyslu čl. 1 Listiny základních práv a svobod, nepředstavuje zásah neoprávněný. Uvedená zvýšená diskrece státu je logická, protože Česká republika může u vyhoštěného cizince jen stěží (z důvodů právních i faktických) posuzovat okolnosti, které by snad hovořily pro zrušení trestu vyhoštění. Právě proto musí trestní soud zvážit potřebu uložit takový trest už při jeho ukládání. Krom toho i v minulosti Ústavní soud přinejmenším implicitně uznal, že lze uložit trest časově neomezeného vyhoštění (srov. nálezy ze dne 21. 4. 1999, sp. zn. II. ÚS 178/98, nebo ze dne 11. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 4503/12). Právní úprava pro ukládání časově neomezeného trestu vyhoštění proto z hlediska ústavního pořádku v obecné rovině ob stojí, i když zákon nedává soudům pravomoc tento trest „odpustit“ [body 9 a 10 nálezu]. Ústavní soud tedy jednak neshledal, že by trest vyhoštění na dobu neurčitou bez obecné možnosti jeho zrušení byl sám o sobě protiústavní; jednak zákonodárce v § 80 odst. 3 trestního zákoníku počítá s okolnostmi, pro které lze od trestu vyhoštění upustit. Navíc Ústavní soud přišel ještě s dalšími skutečnostmi, pro které lze od trestu vyhoštění upustit a které nejsou zahrnuty do § 80 odst. 3 trestního zákoníku. Jedná se o mimořádné okolnosti související s rodinným a zdravotním stavem cizince, mimořádnou humanitární situaci ve státě, do něhož je cizinec vydáván, či společenské změny přirozeně vzniklé plynutím času a spočívající v naprosto zásadní změně politiky trestání vyjádřené v zákoně [body 19 a 20 nálezu]. Je tedy třeba vycházet jen z důvodů pro upuštění od výkonu

pokračování

zbytku trestu vyhoštění upravených v § 80 odst. 3 trestního zákoníku a dále rozšířených o možnosti vyslovené Ústavním soudem v nálezu sp. zn. III. ÚS 3101/13.

[23] Dle Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že zákon o pobytu cizinců zvolil ve vztahu k cizincům vykonávajícím trest vyhoštění formální přístup, a to jak při jejich zařazení do ENO, tak při výmazu z ní. To se projevuje právě tím, že policie nemá ani při zařazení, ani při výmazu cizince správní uvážení. Dovodil-li městský soud v napadeném rozsudku, že policie je v reakci na žádost cizince o výmaz z ENO povinna zkoumat, zda je tento i nadále nežádoucí osobou podle § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, založil tím policii novou pravomoc, se kterou však zákon u této kategorie cizinců (evidovaných v důsledku trestu vyhoštění) nepočítá. Tato pravomoc navíc směřuje proti zjevnému záměru zákonodárce vést cizince v evidenci právě po dobu, po kterou vykonává trest vyhoštění.

[24] Městský soud postavil svůj závěr, podle něž je i v případě ENO nutné zkoumat materiální důvody vedení cizince v této evidenci, na analogické aplikaci právní úpravy regulující SIS II obsažené v *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob* (dále jen „schengenský hraniční kodex“). Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že ENO a SIS II představují dvě rozdílné databáze (ENO není vnitrostátní součástí SIS II); cizinec může být veden v ENO, aniž by byl současně veden v SIS II. Naopak je-li cizinec vymazán ze SIS II, může být ponechán v evidenci nežádoucích osob. Tyto dvě databáze jsou tedy samostatné a nijak se navzájem neovlivňují (s výjimkou, že do SIS II může být vložen jen ten, kdo už byl zanesen do vnitrostátní ENO). I schengenský hraniční kodex navíc předvídá souběžnou existenci SIS II a vnitrostátních databází [srov. čl. 6 odst. 1 písm. e), čl. 8 odst. 2 kodexu či jeho přílohu VII, bod 5.2], nijak však jejich vztah nereguluje. Právní úpravu vnitrostátních databází nežádoucích osob neobsahuje ani žádný jiný evropský právní předpis. Podle Nejvyššího správního soudu tedy na ENO nelze analogicky použít úpravu SIS II; český zákonodárce zde má vlastní prostor pro nastavení právní úpravy takové evidence.

[25] V případě trestu vyhoštění je zákonodárce nadán velkou mírou volnosti, protože cizinci nemají základní právo na vstup na území České republiky. Ústavní soud shledal ústavně souladnými i tresty vyhoštění uložené cizincům na dobu neurčitou (tedy doživotně). Český právní řád i přesto upravuje v § 80 odst. 3 trestního zákoníku a § 350h odst. 4 trestního řádu takové skutečnosti, při jejichž splnění lze od zbytku výkonu trestu vyhoštění upustit. Další skutečnosti přidal Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 3101/13. Cizincům tedy právo nabízí prostředky, kterým se mohou zbavit doživotně uloženého trestu vyhoštění. V nynější věci však žalobce žádnou z těchto skutečností netvrdil. Ostatně ani není patrné, jak konkrétně záznam v ENO (vedle samotného stále trvajícího trestu vyhoštění) negativně zasahuje do jeho práv.

[26] Žalobce se musí nejprve zbavit svého trestu vyhoštění a až poté je oprávněn domáhat se výmazu z ENO; stěžovatel ostatně sám uvedl, že v takovém případě by žádosti o výmaz vyhověl (srov. str. 3 napadeného rozhodnutí). Žalobce tedy měl nejprve usilovat u trestního soudu o upuštění od zbytku výkonu trestu vyhoštění (na základě některé ze skutečností upravených v § 80 odst. 3 trestního zákoníku, případně uvedených v nálezu sp. zn. III. ÚS 3101/13) a až poté, co by trestní soud od zbytku výkonu trestu upustil, se žalobce

mohl obrátit na policii s žádostí o výmaz svých údajů z ENO. Právě upuštění od zbytku výkonu trestu vyhoštění totiž představuje právní skutečnost, která žalobci zakládá zákonem zakotvené právo na výmaz z předmětné evidence.

[27] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že jakkoli se jeho závěr může na první pohled jevit jako příliš formalistický a výrazně přísnější než právní názor městského soudu, není tomu tak. Pokud je cizinec označen za nežádoucí osobu v důsledku trestu vyhoštění, má jeho záznam v ENO jen deklaratorní význam. Nemožnost vstoupit na území České republiky a pobývat na něm totiž pro cizince vyplývá už ze samotného trestu vyhoštění; jeho záznam v ENO odvozený právě od uloženého trestu vyhoštění je jen administrativním projevem uloženého trestu. Prvotní žalobcův problém spočívá ve stále trvajícím trestu vyhoštění, na kterém by jeho případný výmaz z ENO stejně ničeho nezměnil. Proto je věc třeba nejprve řešit prostředky trestního práva, konkrétně návrhem na upuštění od výkonu zbytku trestu vyhoštění. Přísné dopady, které na cizince v žalobcově situaci doléhají i po desetiletích od spáchání trestného činu, nemůže v konkrétním případě odstranit správní soud ani policie, ale jen trestní soud. Výmaz žalobce z ENO na základě příkazu správního soudu by stejně mohl poskytnout pouhé formální a zdánlivé řešení. Otevřít cizincům v obdobné situaci širší cestu k možnému úspěchu před trestním soudem může jen zákonodárce změnou úpravy trestního práva. Kdyby Nejvyšší správní soud potvrdil právní závěr městského soudu, prokázal by cizincům spíše „medvědí službu“. Policie by se sice musela věcně zabývat jejich výmazem z ENO, stále by ovšem existoval platný trest vyhoštění. U cizinců, kteří kvůli trestu vyhoštění nemohli po dlouhou dobu vstoupit na území České republiky, by takový výklad mohl vyvolat spíše nejistotu a zmatení; mohli by se totiž mylně domnívat, že díky výmazu z ENO jsou znovu oprávněni vstoupit na území České republiky. Tak tomu ale samozřejmě není, protože jejich trest vyhoštění stále platí; naopak vstupem na území České republiky i přes trvajícím trest vyhoštění by se mohli dopustit trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku.

#### IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[28] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Ten bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, tedy nebude v případě trvajícím trestu vyhoštění po policii vyžadovat hodnocení, zda žalobce představuje nežádoucí osobu podle § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců; trvajícím trest vyhoštění totiž už sám o sobě znemožňuje vymazat žalobce z ENO.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. července 2023

JUDr. Miluše Došková



pokračování

2 As 89/2022 - 40

předsedkyně senátu