

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka
a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **J.N. S.,** zastoupeného Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2010, č. j. 5 A 162/2010 - 58,

takto:

I. V řízení se pokračuje.

II. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2010, č. j. 5 A 162/2010 - 58, se ruší a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí Policie ČR (dále „žalovaný“) ze dne 28. 4. 2010, č. j. CPPH-7993/ČJ-2010-004003. Tímto rozhodnutím byl stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“) a podle ustanovení § 118 odst. 1 tohoto zákona mu byla stanovena doba k vycestování z území České republiky v délce 15 dnů ode dne ukončení zajištění.

[2] Městský soud žalobu stěžovatele pro nedůvodnost zamítl. Dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo (i přes kusé odůvodnění) zákonné, neboť důvody k zajištění stěžovatele byly dány.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Stěžovatel výslovně uplatnil důvod kasační stížnosti vymezený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), neboť napadený rozsudek městského soudu považuje za nezákonný z důvodu nesprávného posouzení právní otázky.

[4] Domnívá se, že jeho zadržení (zajištění) bylo v rozporu s ustanovením § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť nebyly splněny podmínky pro zajištění, resp. žalovaný ve svém rozhodnutí neuvedl, v čem spatřuje důvody pro zajištění cizince. Pokud se příslušný správní orgán rozhodne cizince zajistit, takové rozhodnutí musí být v souladu s ustanovením
§ 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců řádně odůvodněno.

[5] Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, podle něhož z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že žalovaný shledal důvod k zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tj. že cizinec je evidován v evidenci nežádoucích osob. Pokud žalovaný pouze v jedné větě, jakoby jen tak mimochodem, konstatuje, že stěžovatel je v evidenci nežádoucích osob veden od 2. 10. 2009 do 2. 10. 2010, nelze to považovat za náležité odůvodnění, jak je vyžadováno zákonem.

[6] Stěžovatel rovněž odmítá závěr městského soudu o nepřijatelnosti jeho námitky, že nebyly dány důvody k uložení správního vyhoštění. Podle městského soudu se totiž tato námitka týká řízení o správním vyhoštění, nikoli řízení o zajištění cizince. Stěžovatel poukazuje na dikci ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je policie oprávněna (nikoli povinna) cizince zajistit. Policie má tedy prostor k uvážení, aby vzala v potaz okolnosti konkrétního případu a na základě jejich vyhodnocení cizince buď zajistila či nikoliv. I v případě, že jsou zjištěny důvody pro zajištění cizince, je na uvážení policie, aby v souladu se zásadou přiměřenosti zhodnotila, zda osobní zájmy cizince nepřevažují.

[7] Jako důvody, k nimž měl žalovaný v rámci svého správního uvážení přihlédnout, stěžovatel uvádí, že v České republice pobývá již od roku 1986, a rovněž zde žije i jeho syn R. S., se kterým udržuje pravidelný kontakt. Stěžovatel poukazuje na čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, na věk svého syna a na jejich vzájemný vztah. Rovněž odkazuje na porušení čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, neboť žalovaný svým rozhodnutím nerespektoval jeho právo na osobní a rodinný život, které nemohl v zařízení pro zajištění cizinců uplatňovat. Právo na respektování soukromého a rodinného života podle stěžovatele neslouží jen k ochraně před vyhoštěním, nýbrž je nutné jej interpretovat i s ohledem na možnou dobu zajištění cizince, kdy je toto jeho právo citelně dotčeno.

[8] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

[9] Žalovaný se na výzvu soudu ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Relevantní informace plynoucí ze spisového materiálu

[10] Stěžovatel uvedl, že v ČR žije od roku 1986, studoval zde střední školu, vyšší odbornou školu a následně byl přijat ke studiu na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. V Angole byl naposled v roce 1996. V roce 2000 se rozvedl s občankou ČR, s níž má syna R. S. Syn je v péči bývalé manželky, stěžovatel s nimi nežije ve společné domácnosti. S rodinou není v pravidelném osobním kontaktu, synovi posílá finanční prostředky (vzhledem ke své nepříznivé ekonomické situaci) pouze výjimečně.

[11] Dne 2. 9. 2009 bylo stěžovateli vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění z území ČR na jeden rok se stanovenou lhůtou k vycestování do 1. 10. 2009. Odvolání stěžovatele proti tomuto rozhodnutí bylo jako opožděně podané zamítnuto. Stěžovatel území ČR neopustil.

[12] Pro potřeby řízení o správním vyhoštění podle § 120a zákona o pobytu cizinců vydalo Ministerstvo vnitra dne 28. 4. 2010 závazné stanovisko, podle něhož nebyl shledán důvod znemožňující vycestování stěžovatele do státu, jehož je státním občanem.

[13] Dne 28. 4. 2010 vydal žalovaný podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců rozhodnutí, kterým stěžovateli uložil správní vyhoštění na tři roky a stanovil dobu k vycestování z území ČR do 15 dnů ode dne ukončení zajištění.

[14] Dne 28. 4. 2010 stěžovatel převzal písemnou informaci žalovaného (§ 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), že podá žádost o zařazení záznamu k osobě stěžovatele do tzv. Schengenského informačního systému, čímž se stěžovatel stane osobou, jíž má být odepřen vstup na území států tvořících schengenský prostor.

[15] Dne 25. 10. 2010 byl stěžovatel propuštěn po uplynutí zákonem stanovené lhůty 180 dní pro zajištění v ZZC Poštovná. Téhož dne byl na základě pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovateli vystaven výjezdní příkaz na dobu 15 dní.

IV. Průběh řízení a posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Řízení o kasační stížnosti bylo přerušeno usnesením ze dne 4. 4. 2011, č. j. 2 As 31/2011 - 82, neboť po zahájení projednání kasační stížnosti bylo z úřední činnosti Nejvyššího správního soudu zjištěno, že řešení právní otázky, které je podstatné i pro tuto věc, bylo v jiné věci (sp. zn. 7 As 79/2010) předloženo rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu k posouzení podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se ve svém usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, s položenou otázkou vypořádal. Jelikož tím překážka řízení pro tuto věc odpadla, bylo možné v řízení pokračovat (§ 48 odst. 4 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[17] Nejvyšší správní soud zároveň konstatuje, že původně žalovaný správní orgán (Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha) v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 427/2010 Sb. ke dni 1. 1. 2011 zanikl. Soud proto v řízení pokračoval s Policií České republiky, Krajským ředitelstvím policie hlavního města Prahy, Odborem cizinecké policie, neboť na tento správní orgán odpovídající pravomoc původně

žalovaného správního orgánu rozhodovat o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění přešla [§ 124 odst. 1 ve spojení s § 161 odst. 1 písm. b) a § 164 odst. 1 písm. v) zákona o pobytu cizinců, v nyní účinném znění].

[18] Po zjištění, že jsou naplněny všechny procesní podmínky, přistoupil Nejvyšší správní soud k projednání kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.

[19] V dané věci je klíčové posouzení právní otázky, zda je již v řízení o zajištění cizince nutné zkoumat, jestli je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný - aby nedocházelo k bezdůvodnému zbavení osobní svobody cizince v situacích, kdy správní vyhoštění nelze realizovat – či zda je třeba námitky týkající se zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince posuzovat výhradně v řízení o správním vyhoštění. Rozporné názory na řešení této otázky sjednotil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve výše uvedeném usnesení. Dospěl k závěru, že správní orgán má povinnost se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona o pobytu cizinců zabývat možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. Podle rozšířeného senátu přitom o zajištění nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince pravděpodobně nebude možné uskutečnit.

[20] Z usnesení rozšířeného senátu pro tuto věc vyplývá nutnost zhodnotit závěr městského soudu, že námitky porušení čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a porušení čl. 3 Úmluvy o právech dítěte nelze řešit v řízení o zajištění cizince, jako nesprávný. Již v řízení o zajištění cizince je totiž nutné na základě známých skutečností (zde dlouhodobá vazba stěžovatele k České republice, jeho vztah s nezletilým synem) provést úvahu, zda by nedošlo v důsledku správního vyhoštění k nepřiměřenému zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života. Teprve poté, kdy správní orgán po předběžném zhodnocení všech jemu známých skutečností, jež by mohly správní vyhoštění vylučovat, dospěje k závěru, že správní vyhoštění je i přes tyto skutečnosti alespoň potenciálně možné, je oprávněn o něm rozhodnout. Pokud dojde k opačnému závěru, je povinen cizince neprodleně propustit na svobodu, neboť zásah do osobní svobody cizince by nemohl být považován za odůvodněný v situaci, kdy by bylo předem zřejmé či pravděpodobné, že zákonný účel omezení osobní svobody nebude moci být naplněn (viz výše uvedené usnesení rozšířeného senátu, bod 31). Městský soud tedy nesprávně posoudil právní otázku, zda je v řízení o zajištění cizince pro účely správního vyhoštění nutné zkoumat existenci překážek správního vyhoštění; námitka stěžovatele, že žalovaný při svém rozhodování nezohlednil skutečnosti týkající se jeho práva na soukromý a rodinný život, je tak důvodná.

[21] Stěžovatel dále namítal, že jeho zajištění bylo v rozporu s ustanovením § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť žalovaný ve svém rozhodnutí neuvedl, v čem spatřuje důvody pro zajištění cizince. Pokud Nejvyšší správní soud odhlédne od toho, že odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného nenaplňuje výše uvedený požadavek na povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince i skutečnostmi zakládajícími překážky jeho správního vyhoštění, lze se ztotožnit se závěrem městského soudu, že napadené rozhodnutí žalovaného ještě vyhovuje požadavkům na odůvodnění rozhodnutí o zajištění cizince ve

smyslu ustanovení § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění (účinném do 31. 12. 2010).

[22] Podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, jehož naplnění bylo důvodem pro vydání rozhodnutí žalovaného o zajištění stěžovatele, je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění nebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména je-li zjištěno, že cizinec je evidován v evidenci nežádoucích osob. Jak uvedl již městský soud v napadeném rozsudku, v daném případě došlo k naplnění obou podmínek, kterou právní úprava pro zajištění cizince v předmětném ustanovení předepisuje, tedy za prvé, že stěžovateli bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění (což stěžovatel nezpochybňoval), a za druhé, že je zde nebezpečí, že by stěžovatel mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Skutečnost, že byl stěžovatel v době vydání rozhodnutí žalovaného veden v evidenci nežádoucích osob, je přitom výslovně zakotvena jako skutečnost naplňující druhou z podmínek pro zajištění cizince.

[23] Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl zjištění, že stěžovateli bylo dne 2. 9. 2009 vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění z území České republiky na jeden rok, lhůta k vycestování byla stanovena do 1. 10. 2009. Proti tomuto rozhodnutí se stěžovatel neúspěšně odvolal, území České republiky neopustil a žádným způsobem si svůj pobyt zde nezlegalizoval; žalovaný proto dospěl k závěru, že stěžovatel maří výkon úředního rozhodnutí. Jak ostatně vyplývá z ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, samotné maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. možnost takového maření, představuje naplnění druhé z podmínek opravňující žalovaného vydat rozhodnutí o zajištění cizince. Dále žalovaný v odůvodnění konstatoval, že stěžovatel je v období od 2. 10. 2009 do 2. 10. 2010 veden v evidenci nežádoucích osob. Tuto skutečnost jako takovou přitom stěžovatel rovněž nerozporoval. Nelze tedy souhlasit s námitkou stěžovatele, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl, v čem spatřuje důvody pro jeho zajištění, jak byly vyžadovány v ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

V. Shrnutí a náklady řízení

[24] Lze shrnout, že vedle podmínek pro vydání rozhodnutí o zajištění cizince ve smyslu ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, jejichž naplnění v daném případě bylo shledáno, je správní orgán povinen se v řízení o zajištění cizince zabývat rovněž existencí překážek správního vyhoštění, což žalovaný neučinil. Pokud městský soud takový postup žalovaného ve svém rozsudku aproboval, nesprávně posoudil právní otázku a rozhodl nezákonně.

[25] Nejvyšší správní soud konstatuje, že došlo k naplnění kasačního důvodu vymezeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a proto napadené usnesení městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 6. prosince 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu