

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupeného Mgr. Markem Janstou, advokátem se sídlem Palackého 267, Mladá Boleslav, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor cizinecké policie** (dříve Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Ústí nad Labem, Inspektorát cizinecké policie Ústí nad Labem), se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 9. 2010, čj. CPUL-7035/ČJ-2010-044063-RD-SV-ZZ, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 12. 2010, čj. 15 A 82/2010 - 38,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 12. 2010, čj. 15 A 82/2010 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Rozhodnutím žalované ze dne 4. 9. 2010, čj. CPUL-7035/ČJ-2010-044063-RD-SV-ZZ, byl žalobce podle § 124 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajištěn za účelem správního vyhoštění.

II.

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem, který ji rozsudkem ze dne 22. 12. 2010, čj. 15 A 82/2010 - 38, zamítl.

3. Krajský soud nepřisvědčil námitce nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí. Konstatoval, že toto rozhodnutí je přezkoumatelné, neboť z jeho výroku i odůvodnění jednoznačně vyplývá, že byly dány důvody pro zajištění žalobce. Dále poznamenal, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád,

ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a že její rozhodnutí obsahovalo všechny zákonem stanovené náležitosti, včetně řádného odůvodnění.

4. Krajský soud nesouhlasil s žalobcem, že žalovaná nesprávně vyhodnotila zjištěný skutkový stav jako naplnění podmínky existence nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit či ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Podle krajského soudu byly v daném případě splněny všechny podmínky pro zajištění cizince stanovené v § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

5. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, čj. 2 As 78/2006 - 64, č. 1335/2007 Sb. NSS, ve kterém byl vyložen pojem „veřejný pořádek“ ve vztahu k zákonu o pobytu cizinců, dospěl krajský soud k závěru, že žalobce svým jednáním naplnil podmínku možného narušení veřejného pořádku. Uvedl, že žalobce přicestoval do České republiky na padělaný cestovní doklad, kterým prokazoval svoji totožnost, a při výslechu u žalované měnil údaje o své osobě. Krajský soud spatřil v porušování pravidel o překračování státních hranic a ve vydávání se za jinou osobu narušení veřejného pořádku závažným způsobem.

6. Konečně krajský soud konstatoval, že z provedeného řízení o zajištění cizince vyplývá, že žalobce přicestoval do České republiky bez platného cestovního dokladu, prokazoval se padělkem a znemožnil žalované ověřit jeho totožnost. Rovněž je podle soudu ze správního spisu zřejmé, že žalobce chtěl odcestovat do Spolkové republiky Německo za účelem pobytu a získání práce, přičemž ani po svém zadržení na tomto území a následném vrácení do České republiky neměl zájem kontaktovat svůj zastupitelský úřad a opatřit si zde platné cestovní doklady, stejně jako neměl zájem legalizovat svůj pobyt na území České republiky. Takový postoj žalobce svědčí podle krajského soudu také o tom, že by mohl mařit či ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Závěrem soud dodal, že na základě stanoviska ministerstva vnitra ze dne 3. 9. 2010 je vycestování žalobce možné.

III.

7. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení.

8. Stěžovatel byl přesvědčen, že krajský soud nesprávně posoudil a vyložil § 124 zákona o pobytu cizinců a přehlédl zásadní nedostatky správního rozhodnutí, spočívající v nedostatečném odůvodnění a v pochybení při zjišťování skutkového stavu.

9. Zákon o pobytu cizinců stanoví podle stěžovatele více kumulativních podmínek pro zajištění cizince, přičemž v jeho případě nebyla doložena ani splněna podmínka existence nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit či ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Stěžovatel namítal, že žalovaná řádně nespecifikovala, v čem spatřuje obavy, že by stěžovatel mohl mařit a ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, ani jakým způsobem by stěžovatel mohl ohrozit bezpečnost státu. Stěžovatel přitom poznamenal, že takového jednání se v minulosti nikdy nedopustil. K problematice narušení veřejného

pořádku uvedl stručnou citaci z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, čj. 1 As 12/2009 - 61, č. 1850/2009 Sb. NSS, podle kterého nepostačuje pro zajištění cizince samotná skutečnost, že vstoupil na území České republiky mimo hraniční přechod, pobýval zde bez cestovního dokladu a platného víza a neměl finanční prostředky. Ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podle citovaného judikátu míří především na případy, kdy cizinec v minulosti hrubým způsobem porušil zákon o pobytu cizinců, a dále na případy, kdy je cizinec nežádoucí osobou. Nejvyšší správní soud pak v označeném rozhodnutí dovodil, že pokud cizinec přicestoval do České republiky poprvé, nemohl se v minulosti dopouštět porušování cizineckého práva.

10. Dále stěžovatel namítl, že žalovaná ani soud nezhodnotili konkrétní okolnosti případu, tedy že utekl z Iráku kvůli obavám o svůj život, které má z důvodu svého křesťanského vyznání. Vyslovil, že s těmito skutečnostmi je pojmově spjato i použití padělaného dokladu k vycestování, stejně jako neochota kontaktovat zastupitelský úřad.

11. Jelikož byl stěžovatel rozhodnutím o zajištění zbaven své osobní svobody, dovolal se v kasační stížnosti článku 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.). Podle jeho názoru pro zajištění cizince nestačí, že bylo formálně zahájeno řízení o správním vyhoštění, ale musí být v této věci činěny jisté kroky a vyhoštění musí reálně přicházet v úvahu. Žalovaná i soud proto byli povinni přihlédnout k tomu, zda vyhoštění je prováděno, resp. je proveditelné. K tomu stěžovatel konstatoval, že žalovaná jej nemůže vyhostit, neboť dosud nebylo ukončeno řízení o správním vyhoštění. Jeho návratu navíc brání skutečnost, že podle dostupných informací nevydávají irácké úřady osobám v zahraničí doklady k vycestování. V návaznosti na to se stěžovatel označil za „nevyhostitelného“ s tím, že jeho zajištění neplnilo svůj zákonný účel, a proto je považuje za nezákonné.

IV.

12. Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že dne 2. 3. 2011 uplynula zákonná lhůta pro zajištění cizince. Jelikož nebylo možné vykonat pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele, a to z důvodu nemožnosti ověřit na Zastupitelském úřadě Iráku jeho totožnost, byl ze zajištění propuštěn a byl mu vydán výjezdní příkaz. Žalovaná konstatovala, že vzhledem k těmto skutečnostem nemá důvod se k žalobě [myšleno zřejmě ke kasační stížnosti - pozn. Nejvyššího správního soudu] vyjadřovat, a že pro ukončení řízení o správním vyhoštění ji považuje za bezpředmětnou. Dále žalovaná poznamenala, že stěžovatel zažádal ve Spolkové republice Německo o udělení mezinárodní ochrany, následně byl za účelem vyřízení žádosti převezen zpět na území České republiky a v současné době se nachází v Pobytovém středisku pro cizince v Kostelci nad Orlicí. Závěrem žalovaná zdůraznila, že stěžovatel nyní pobývá na území České republiky zcela legálně a z její strany není proti němu vedeno žádné řízení, natož řízení související s podáním kasační stížnosti.

V.

13. Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti 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. 2, 3 s. ř. s.).

14. Kasační stížnost je důvodná.

15. Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou stížní námitku, dle které krajský soud přehlédl pochybení, jehož se žalovaná dopustila při zjišťování skutkového stavu. Tato námitka byla v kasační stížnosti uplatněna pouze v obecné rovině, nebyla doprovázena žádným konkrétním tvrzením, ani nebyla nikterak odůvodněna. Zdejší soud proto mohl takto formulovanou stížní námitku posoudit pouze v té míře obecnosti, v jaké ji stěžovatel vznesl, a neshledal ji důvodnou.

16. Se zřetelem k účelu institutu zajištění ve smyslu § 124 zákona o pobytu cizinců Nejvyšší správní soud stěžovateli přisvědčuje, že pro vydání rozhodnutí o zajištění podle uvedeného ustanovení je nezbytné, aby správní orgán uvážil i proveditelnost správního vyhoštění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 1850/2009 Sb. NSS, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná i na www.nssoud.cz). V rozsudku Nejvyššího správního soudu č. 1850/2009 Sb. NSS bylo jako okolnost vylučující možné vyhoštění označeno podání žádosti o mezinárodní ochranu (při splnění dalších předpokladů) a existence důvodů znemožňujících vycestování do země původu. V posuzovaném případě stěžovatel namítal, že řízení ve věci vyhoštění dosud neskončilo. Tímto argumentem však již z podstaty věci nemůže účinně brojit proti závěru o možnosti vykonat případné rozhodnutí o správním vyhoštění. Ani tvrzení, že příslušné irácké úřady nevydávají osobám v zahraničí doklady k vycestování, by na tomto závěru nemohlo nic změnit. Nejvyšší správní soud proto dovodil, že výkon rozhodnutí o správním vyhoštění nebyl před zajištěním stěžovatele zcela vyloučen, a byl tedy alespoň potenciálně možný. Ačkoliv podle dostupných informací nakonec vyhoštění stěžovatele skutečně nemohlo být vykonáno, a to z důvodu nemožnosti ověřit jeho totožnost, neznamená to samo o sobě, že žalované měla být tato skutečnost předem naprosto zřejmá, neboť oproti důvodům uvedeným v rozsudku č. 1850/2009 Sb. NSS je nedostatek v určení totožnosti osoby odstranitelný. Nejvyšší správní soud proto na tomto místě uzavřel, že podmínka možného provedení správního vyhoštění byla v okamžiku rozhodování o zajištění stěžovatele splněna.

17. Nejvyšší správní soud však přitakal stěžovateli, že v posuzovaném případě nebyly splněny zákonné podmínky pro jeho zajištění ve smyslu § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Uvedené ustanovení upravuje kumulativně tři předpoklady pro zajištění cizince, a to (i.) věk vyšší patnácti let, (ii.) doručení sdělení o zahájení řízení ve věci správního vyhoštění či pravomocné rozhodnutí v této věci a (iii.) existenci jistého kvalifikovaného nebezpečí. O splnění prvních dvou předpokladů přitom není v posuzovaném případě sporu. K naplnění třetí podmínky pak postačí, pokud bude splněn jeden z případů uvedených v zákoně, tedy buď nebezpečí ohrožení bezpečnosti státu, nebo nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku anebo nebezpečí maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Podle ustálené judikatury správních soudů směřuje citované ustanovení pouze na případy, kdy cizinec v minulosti hrubým způsobem porušil zákon o pobytu cizinců nebo je veden v evidenci nežádoucích osob, příp. je nežádoucí osobou zařazenou do informačního systému smluvních států (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze 25. 4. 2006, čj. 4 Azs 235/2005 - 60, a ze dne 10. 3. 2011, čj. 9 As 20/2011 - 58). Ze správního spisu přitom nevyplývá, že by stěžovatel v minulosti hrubě porušil cizinecké předpisy; z provedené lustrace je pak také zřejmé, že není ani

nežádoucí osobou. Žádný z důvodů, které ve svém rozhodnutí uvedla žalovaná, tedy nesvědčí o nebezpečí narušení veřejného pořádku či maření výkonu správního vyhoštění ze strany stěžovatele. Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil se závěrem krajského soudu, že v posuzovaném případě stěžovatel svým jednáním a postojem naplnil i poslední zákonnou podmínku pro zajištění osoby za účelem správního vyhoštění.

18. K otázce naplnění zákonných předpokladů pro zajištění stěžovatele Nejvyšší správní soud nad rámec nezbytného odůvodnění podotýká, že konkrétní okolnosti případu, které stěžovatel vylíčil v žalobě a v kasační stížnosti, by nemohly mít vliv na závěr o splnění či nesplnění podmínek stanovených v § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

19. Námitku nedostatečného odůvodnění rozhodnutí žalované shledal Nejvyšší správní soud zčásti důvodnou. Jelikož žalovaná ve svém rozhodnutí neuváděla jako argument pro zajištění stěžovatele existenci nebezpečí ohrožení bezpečnosti státu, zdejší soud bez dalšího posoudil jako nedůvodnou stížní námitku vztahující se k nikoliv řádnému odůvodnění splnění tohoto předpokladu. Nejvyšší správní soud však přitakal stěžovateli, že žalovaná řádně neodůvodnila své obavy o možném maření či ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná na základě zjištěného skutkového stavu shledala jak nebezpečí narušení veřejného pořádku, tak i nebezpečí týkající se realizace vyhoštění, aniž by tyto závěry ve svém rozhodnutí podrobněji odlišila. Z jejího rozhodnutí je zřejmé, že se zabývala především aspektem veřejného pořádku, přičemž ohrožení výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění zmínila pouze v závěrečné části.

20. *Obiter dictum* Nejvyšší správní soud připomíná, že není podmínkou řízení o kasační stížnosti ve věci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu skutečnost, že účinky rozhodnutí žalované stále trvají. Ačkoliv byl tedy podle dostupných informací stěžovatel ze zajištění již propuštěn, soudní přezkum rozhodnutí žalované nelze odmítnout. Takový závěr implicitně vyplývá také z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. 1850/2009 Sb. NSS; obdobná problematika ve vztahu k žalobě je pak podrobněji řešena v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2005, čj. 4 Azs 128/2005 - 54, a ze dne 6. 10. 2005, čj. 2 Azs 88/2005 - 49. Na uvedená rozhodnutí zdejší soud na tomto místě pro stručnost odkazuje.

21. Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu nezákonným, proto jej zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (110 odst. 2 s. ř. s.). V návaznosti na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2010, čj. 4 Azs 6/2010 - 42, č. 2081/2010 Sb. NSS, rozhodne též o odměně ustanoveného advokáta. Zváží přitom, zda ustanovený advokát, jenž bude stěžovatele zastupovat i v dalším řízení před krajským soudem (srov. uvedený rozsudek č. 2081/2010 Sb. NSS), učinil v řízení o této kasační stížnosti úkon právní služby, za který by mu taková odměna příslušela.

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

V Brně 29. července 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu