

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **A. K.** zastoupený Mgr. Petrem Muchou, advokátem se sídlem Praha 10, Černomořská 419/10, jako opatrovníkem, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie,** se sídlem Praha 8, Křižíkova 12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2010, č. j. 6 A 121/2010 - 19,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Ustanovenému opatrovníkovi žalobce Mgr. Petru Muchovi **se určuje** odměna za výkon funkce opatrovníka ve výši 4800 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 29. 4. 2010, č. j. CPPH-8064/ČJ-2010-004003 (dále jen „napadené rozhodnutí“) vydaným Policií České republiky, Oblastním ředitelstvím služby cizinecké policie Praha, Odborem specializovaných činností, Oddělením pátrání, bylo rozhodnuto, že se podle § 129 odst. 1 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“), ve spojení s § 129 odst. 3 tohoto zákona, žalobce zajišťuje za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy, a to na základě Dohody mezi Evropským společenstvím a Ukrajinou o zpětném přebírání osob. Citované rozhodnutí napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou; ten ji rozsudkem ze dne 27. 10. 2010, č. j. 6 A 121/2010 - 19, zamítl.

Městský soud ze správního spisu zjistil, že žalobce byl dne 28. 4. 2010 zajištěn; následně bylo zjištěno, že na období od 22. 10. 2008 do 21. 10. 2011 má odmítnut vstup do Schengenského prostoru, neboť byl rozhodnutím Policie ČR, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátem cizinecké policie Praha – venkov ze dne 24. 9. 2008, č. j. CPPH-22084/ČJ-2008-65-KA, správně vyhoštěn na dobu 3 let a byla mu stanovena doba k vycestování do 23. 10. 2008 (rozhodnutí nabylo právní moci dne 30. 9. 2008). Dne 28. 4. 2010 bylo žalobci oznámeno zahájení správního řízení ve věci správního vyhoštění. Téhož dne byl sepsán protokol o jeho vyjádření, v němž mimo jiné potvrdil, že si je vědom toho, že se na území ČR nachází nelegálně, dále uvedl, že neví, kde v současné době v ČR pobývá, nemá zde žádné příbuzné ani se zde nenachází osoba, vůči níž by měl vyživovací povinnost nebo kterou by měl v péči; rovněž uvedl, že není rodinným příslušníkem občana Evropské unie ani s takovým občanem nevede společnou domácnost, v ČR nemá žádné vazby. Obsahem správního spisu bylo i závazné stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 28. 4. 2010, ev. č. ZS13995, k možnosti vycestování cizince, z něhož se podává, že vycestování žalobce je možné. Dne 29. 4. 2010 pod č. j. CPPH-8064/ČJ-2010-004003 vydal příslušný orgán Policie ČR rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce s tím, že doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území, se stanoví na 7 let. Téhož dne bylo vydáno i nyní přezkoumávané rozhodnutí o zajištění žalobce.

Městský soud konstatoval, že žalobou je namítáno, že se žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí nezabýval otázkou existence rodinného a soukromého života žalobce na území ČR; v tom je spatřován rozpor s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikováno pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Evropská úmluva“). Městský soud k této námitce uvedl, že žalobce v rámci řízení o správním vyhoštění vypověděl, že v ČR nemá žádné příbuzné a žádné vazby a že se zde nenachází žádná osoba, vůči níž by měl vyživovací povinnost nebo kterou by měl ve své péči. Dokonce uvedl, že neví, na jaké adrese a u koho se zdržuje. Žalobcovo tvrzení, že sdílí společnou domácnost s V. M., městský soud vyhodnotil jako nedoložené a účelové. Konstatoval, že žalobce o společné domácnosti s touto osobou ve správním řízení nic neuvedl, a proto ani nyní nemůže vytýkat žalovanému, že nedostatečně zjistil skutkový stav věci. Žalovaný vycházel z vyjádření žalobce, které bylo učiněno v řízení o správním vyhoštění, z něhož se jednoznačně podávalo, že žalobce na území ČR žádné rodinné a soukromé vazby nemá. Za této situace městský soud uzavřel, že nemohlo dojít ke zkrácení práv žalobce tím, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval otázkou jeho rodinného a soukromého života. Městský soud ještě v této souvislosti poukázal na to, že otázkou dopadu rozhodnutí

do rodinného a soukromého života je správní orgán povinen se podle zákona o pobytu cizinců zabývat v řízení o správním vyhoštění, a nikoliv v řízení o zajištění cizince.

Při doručování rozsudku městský soud zjistil, že dne 14. 10. 2010 bylo vůči žalobci realizováno správní vyhoštění, a proto mu usnesením ze dne 24. 1. 2011, č. j. 6 A 121/2010 – 26, ustanovil opatrovníkem advokáta Mgr. Petra Muchu.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce, prostřednictvím svého opatrovníka (dále jen „stěžovatel“), kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti především namítá, že městský soud nesprávně posoudil otázku, zda je nutné v rámci rozhodnutí o zajištění cizince posuzovat jeho rodinný a soukromý život realizovaný na území ČR; v tomto směru odkazuje na § 179 zákona o pobytu cizinců a na čl. 8 Evropské úmluvy. Stěžovatel je přesvědčen, že při rozhodování o jeho zajištění měl být zjišťován jeho rodinný a soukromý život. V této souvislosti uvádí, že při zjišťování skutkového stavu věci došlo k vadám, neboť žalovaný neprovedl všechny důkazy, které byly pro správné posouzení věci významné. Od okamžiku, kdy měl možnost se v řízení o zajištění vyjádřit, stěžovatel tvrdil skutečnosti prokazující, že zajištěním, potažmo vycestováním, dojde k zásahu do jeho rodinného a soukromého života. Je tak přesvědčen, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav věci a postupoval v rozporu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, neboť nezjišťoval okolnosti týkající se jeho rodinného a soukromého života a možné dopady rozhodnutí o zajištění do jeho života. Ani městský soud se touto otázkou dostatečně nezabýval a vycházel pouze ze svého přesvědčení, že tvrzení stěžovatele o společné domácnosti s V. M. je účelové, aniž by však provedl její výslech.

Stěžovatel konečně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť, ve smyslu § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, je v rozhodnutí o zajištění cizince nutné stanovit dobu trvání zajištění, s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání. Výrok o době trvání zajištění však v napadeném rozhodnutí absentuje. Doba trvání zajištění je uvedena v odůvodnění pouze obecně, aniž by zohlednila složitost přípravy předání cizince. Napadené rozhodnutí postrádá všechny zákonné náležitosti, a je proto nepřezkoumatelné.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

S ohledem na fakt, že v době po vydání rozhodnutí žalovaného došlo ke změně právní úpravy v otázce kompetencí správních orgánů při rozhodování dle zákona o pobytu cizinců, byl Nejvyšší správní soud nejprve povinen posoudit, zda nedošlo ke změně, která by vyústila ve změnu na straně pasivně legitimovaného účastníka soudního řízení. Napadené rozhodnutí vydala *Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, Odbor specializovaných činností, Oddělení pátrání*. Zákonem č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, došlo s účinností od 1. 1. 2011 k přechodu působnosti v oblasti rozhodování o zajištění cizince za účelem plnění závazků vyplývajících z mezinárodní smlouvy. V souvislosti s účinností tohoto zákona původně žalovaný správní orgán *Policie ČR, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha* zanikl a odpovídající pravomoc přešla na *Policii ČR, Krajské ředitelství hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie* [§ 129 ve spojení s § 161 odst. 1 písm. b) a § 164 odst. 1 písm. v) zákona o pobytu cizinců]. Procesní nástupnictví na straně žalovaného je výslovně upraveno v § 69 s. ř. s., dle kterého je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Na základě tohoto ustanovení se tedy stává žalovaným přímo ze zákona ten správní orgán, na něhož působnost v dané věci přešla, tedy *Policie ČR, Krajské ředitelství hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie.*

Pokud jde o věc samou, stěžejní argumentace stěžovatele se nese v rovině tvrzení, že již v řízení o zajištění cizince měly být zjišťovány a hodnoceny dopady zajištění do jeho rodinného a soukromého života na území ČR. Podle stěžovatele městský soud právně pochybil, konstatoval-li, že tato otázka se zkoumá toliko v řízení o správním vyhoštění.

Právní otázkou, zda je třeba v řízení o zajištění cizince zkoumat zásah do jeho práva na soukromý a rodinný život, se v nedávné době zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. Ten v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, publikovaném pod č. 2524/2010 Sb. NSS (všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), konstatoval, že *„[s]právní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR 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.“* Rozšířený senát tak odmítl praxí dosud zastávané stanovisko, že otázky rodinného a soukromého života cizince mají místo až v řízení o jeho správním vyhoštění a nikoli již v řízení o zajištění cizince (viz například rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 2 As 22/2006 – 135). S ohledem na citovaný právní názor rozšířeného senátu je tak třeba právní názor městského soudu korigovat v tom směru, že správní orgán je v řízení o zajištění povinen se zabývat dopady tohoto opatření do soukromého a rodinného života cizince v těch případech, kdy jsou mu tyto okolnosti v době jeho rozhodování o zajištění známy nebo když vyšly před rozhodnutím o zajištění najevo. S ohledem na popsanou

korekci právního názoru městského soudu je třeba posoudit, zda se i přes nesprávné právní východisko městský soud nedobral správného posouzení předmětné právní otázky.

Nelze především přehlédnout, že městský soud v rámci odůvodnění rozsudku použil již překonaný argument o tom, že se v řízení o zajištění cizince otázka dopadů do jeho rodinného a soukromého života neposuzuje, pouze jako argument podpůrný. Při skutkovém hodnocení věci totiž především vycházel ze skutečností podávajících se ze správního spisu, které nasvědčovaly účelovosti postupu stěžovatele. Ze správního spisu je totiž zřejmé, že stěžovatel byl dne 28. 4. 2010 vyslechnut v rámci řízení o správním vyhoštění a byl výslovně dotazován na svůj soukromý a rodinný život v ČR a na to, zda je rodinným příslušníkem občana EU. Stěžovatel odpověděl, že žádné vazby v ČR nemá a že není rodinným příslušníkem občana EU. Ochrany svého rodinného a soukromého života se začal dovolávat až v žalobě, v níž poprvé tvrdil, že sdílí společnou domácnost s V. M. Městský soud vyhodnotil tato žalobní tvrzení jako účelová a nepodložená a přitom konstatoval, že žalovaný soukromý a rodinný život stěžovatele v řízení zjišťoval a nelze proto uvažovat o tom, že byl nedostatečně zjištěn skutkový stav věci. Z argumentace městského soudu je zřejmé, že žaloba byla zamítnuta především s ohledem na skutkové okolnosti případu, ze kterých vyplývá, že žalobce nemohl být nikterak dotčen v právu na ochranu rodinného a soukromého života, neboť ve správním řízení ničeho v tomto směru netvrdil, a žalovaný se tedy ani neměl čím zabývat. Tento závěr městského soudu je zcela slučitelný s výše citovaným názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který zdůraznil, že správní orgán je povinen se touto otázkou v řízení o zajištění zabývat, pokud je mu v průběhu tohoto řízení známa nebo vyšla najevo. Bylo tedy především chybou stěžovatele, že na své tvrzené soukromé vazby na území ČR žalovaného neupozornil již ve správním řízení a nezavdal tím důvod, aby se žalovaný touto otázkou byl povinen zabývat.

S ohledem na skutkový stav dané věci, nelze než konstatovat, že žalovaný postupoval v řízení o zajištění stěžovatele v souladu se závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. V dané věci nebyl žalovaný povinen se v napadeném rozhodnutí zabývat dopady zajištění do rodinného a soukromého života stěžovatele, neboť i když tyto okolnosti zjišťovány byly, stěžovatel ničeho neuvedl a žalovanému nemohly být ani jinak známy. Pokud stěžovatel žalovanému nic o svém soukromém životě nesdělil, nemůže nyní zpochybňovat jeho procesní postup a vyčítat mu, že neprovedl všechny důkazy rozhodné pro správné posouzení věci. Žalovaný, s ohledem na tvrzení stěžovatele, zcela logicky vycházel z toho, že žádné vazby stěžovatele na území ČR neexistují, a proto ani nebyl povinen provádět žádné další dokazování. Kasační tvrzení stěžovatele, že od chvíle, od kdy se mohl ve věci vyjádřit, tvrdil žalovanému, že dojde k zásahu do jeho rodinného a soukromého života, je zcela v rozporu s obsahem správního spisu. Takové tvrzení je tudíž nepravdivé a zavádějící.

Stěžovatel rovněž namítal, že ani městský soud se jeho rodinným a soukromým životem nezabýval, když bez dalšího označil žalobní tvrzení o soužití s V. M. za účelové a nedoložené; podle stěžovatele měl městský soud výslech jeho partnerky provést. Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud vycházel především z protokolu o výpovědi stěžovatele v řízení o správním vyhoštění, ze kterých nic takového neplynulo. Bylo již

konstatováno, že stěžovatel až v žalobě namítl, že sdílí společnou domácnost s V. M., přičemž své tvrzení nedoložil žádnými důkazními návrhy a výslech své tvrzené partnerky ani nenavrhl. Za těchto okolností jsou závěry městského soudu o nepodloženosti a účelovosti tvrzení stěžovatele zcela logické a Nejvyšší správní soud se s nimi bezezbytku ztotožňuje. Městský soud nebyl povinen provádět z vlastní iniciativy důkaz výslechem V. M., pokud to nepovažoval za nutné (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); již ze samotného procesního postupu stěžovatele v této otázce je patrná jeho účelovost.

Posledně uplatněná námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná, neboť ji stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ačkoliv tak mohl bezesporu učinit. Taková námitka nespadá ani pod důvody, ke kterým by bylo nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.); Nejvyšší správní soud se jí tak nemohl zabývat. Nic na tom nemění ani fakt, že otázkou možné nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí se musel, z povahy věci, zabývat *ex officio* městský soud. Pokud totiž nebyla žalobou výslovně namítnuta, nebylo povinností městského soudu se k otázce přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí vyjadřovat, měl-li za to, že tímto deficitem přezkoumávané rozhodnutí netrpí.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s. rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladu řízení nepřiznává.

Stěžovateli byl ustanoven opatrovníkem advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 140 odst. 2 občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 a § 120 s. ř. s.). Náklady řízení spočívají v odměně za dva úkony právní služby (převzetí věci opatrovníkem, sepsání kasační stížnosti) v celkové částce 4200 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů v celkové částce 600 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky); celkem tedy 4800 Kč. Odměna byla přiznána nikoliv v rozsahu předpokládaném § 9 odst. 5 advokátního tarifu (z titulu funkce opatrovníka), ale v rozsahu odpovídajícím zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, neboť obsahově se o takový úkon jedná. Advokát nedoložil, že by byl plátcem daně z přidané hodnoty, proto Nejvyšší správní soud nepřistoupil ke zvýšení odměny a náhrad podle zvláštních právních předpisů. Určená částka bude vyplacena z účtu zdejšího soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 25. května 2012

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu