ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **J. B. M. L.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské nám. 21, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie**, se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 5. 2011, č. j. KRPA-27510/ČJ-2011-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 6. 2011, č. j. 5 A 112/2011 - 38,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 6. 2011, č. j. 5 A 112/2011 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 5. 2011, č. j. KRPA-27510/ČJ-2011-000022. Uvedeným rozhodnutím byl stěžovatel podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b), c), e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o

pobytu cizinců“), zajištěn za účelem správního vyhoštění a doba zajištění stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

II. Kasační stížnost

Rozsudek městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností z důvodů vymezených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel předně apeluje na neoprávněnost omezení jeho svobody, resp. zajištění dle ustanovení § 124 zákona o pobytu cizinců, jelikož je přesvědčen, že žalovaný při užití takto mimořádného a krajního institutu postupoval nezákonně. Namítá, že se žalovaný nevypořádal se skutečností, že na území České republiky pobýval bez platného víza pouhý jeden den a navíc v situaci, kdy nemohl z objektivních zdravotních důvodů vycestovat. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného tak dle stěžovatele nelze dovodit, na základě jakých skutečností, podkladů a informací správní orgán ve věci postupoval. Stěžovatel je dále, vzhledem k období, kdy byl vykonatelný rozsudek ukládající mu trest vyhoštění, přesvědčen, že se neoprávněně nachází v evidenci nežádoucích osob, a nelze jej tedy považovat za osobu, která maří výkon správního rozhodnutí o vyhoštění. Současně stěžovatel vytýká žalovanému, že se nezabýval otázkou jeho nadstandardního rodinného zázemí v České republice, které s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu může bránit realizaci správního vyhoštění a správní orgán je povinen jej zkoumat již v řízení o zajištění cizince. Své rozhodnutí tak žalovaný dle názoru stěžovatele zatížil vadou nepřezkoumatelnosti. S poukazem na zásadu přiměřenosti vytýká stěžovatel rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelnost též v otázce nezohlednění délky neoprávněného pobytu stěžovatele na území České republiky a doložení lékařské zprávy prokazující jeho problematický zdravotní stav.

Stěžovatel je dále přesvědčen, že žalovaný v rozhodnutí relevantně neodůvodnil vyloučení aplikace zvláštních opatření za účelem vycestování dle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců. V kontextu intenzity porušení zákona stěžovatelem (pouze jednodenní pobyt bez víza, předložení lékařské zprávy), nelze dle jeho názoru použití tohoto ustanovení a priori vyloučit, a to navíc s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalovanému bylo z obsahu protokolu o vyjádření účastníka řízení známo, že stěžovatel disponuje adekvátními finančními prostředky.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu spatřuje stěžovatel v absenci vypořádání žalobní námitky týkající se neoprávněného vedení jeho osoby v evidenci nežádoucích osob. Je přesvědčen, že vypořádání této námitky má fatální dopad na posouzení oprávněnosti nejen jeho zajištění, ale též samotného vyhoštění.

Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

Žalovaný svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

IV. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

Ze správního spisu předloženého žalovaným bylo ke skutkovému průběhu věci zjištěno, že stěžovatel byl dne 30. 4. 2011 ve 22:40 hod. kontrolován hlídkou Oddělení hlídkové služby Vinohrady v nočním baru „ORION“, které předložil hraniční průvodku s vyznačeným výjezdním vízem s platností do 29. 4. 2011. Lustrací v dostupných evidencích Policie České republiky bylo dále zjištěno, že stěžovatel je od 17. 7. 2009 do 17. 1. 2012 veden v evidenci nežádoucích obyvatel a byl Okresním soudem ve Frýdku-Místku odsouzen k trestu vyhoštění z území České republiky. Na základě těchto zjištění bylo se stěžovatelem zahájeno řízení o správním vyhoštění. Dalším šetřením bylo zjištěno, že stěžovatel přicestoval do České republiky v roce 1997 s platným turistickým vízem. Rozhodnutím Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha ze dne 15. 7. 2005, č. j. SCPP-1682/PH-OPK3-SV-2005, bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění s dobou platnosti 1 rok, tj. do 15. 7. 2006, s povinností vycestovat z území České republiky do 13. 8. 2005. Ze spisu dále vyplývá, že v době stanovené pro vycestování stěžovatel zažádal o udělení azylu, který mu nebyl rozhodnutím ze dne 10. 1. 2006 udělen a stěžovatel následně neuspěl ani v řízení před správními soudy. Součástí spisového materiálu je dále rozsudek Okresního soudu ve Frýdku-Místku ze dne 17. 5. 2006, č. j. 3 T 192/2005 - 81, kterým byl stěžovatel uznán vinným z trestného činu maření úředního rozhodnutí, za což mu byl uložen trest vyhoštění z území České republiky v trvání 2 let a 6 měsíců. Ve správním spise je dále založen záznam o tom, že stěžovateli byla výjezdním příkazem stanovena doba vycestování od 31. 3. 2011 do 29. 4. 2011, a lékařská zpráva ze Všeobecné fakultní nemocnice v Praze sepsaná dne 29. 4. 2011 ve 23:50 hod. o provedeném vyšetření stěžovatele s diagnózou růže – erysipelas.

Do protokolu o vyjádření účastníka správního řízení ve věci správního vyhoštění sepsaného dne 1. 5. 2011 stěžovatel mimo jiné uvedl, že z území České republiky nevycestoval, jelikož zde má dvě děti, u kterých je zapsán v rodném listě jako otec. Děti s ním nežijí, střídá se v jejich péči se svojí přítelkyní P. M., která se zdržuje na adrese, kterou si nepamatuje. Doplnil, že vyživovací povinnost má k jednomu dítěti, u druhého má dohodu, že ne. Dále potvrdil, že si je vědom svého protiprávního jednání v souvislosti s neoprávněným pobytem na území České republiky, avšak dodal, že byl nemocen, a tedy nemohl vycestovat. Na dotaz, zda disponuje finančními prostředky potřebnými k dalšímu pobytu a vycestování z území České republiky, uvedl, že peníze má, ale vycestovat nechce.

Žalovaný ještě téhož dne přistoupil k vydání rozhodnutí o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b), c), e) zákona o pobytu cizinců, tj. z důvodu nebezpečí, že by stěžovatel mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění [písm. b)], nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění [písm. c)] a je evidován v systému smluvních států [písm. e)]. Své rozhodnutí žalovaný dále s odkazem na dosavadní jednání stěžovatele doplnil odůvodněním, že mírnější donucovací opatření by nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců je z hlediska jednání stěžovatele nedostačující a není zde záruka, že by z území vycestoval. Doplnil, že existuje nebezpečí skrývání stěžovatele. Dále žalovaný konstatoval, že

rozhodnutí o zajištění je zcela přiměřené, neboť stěžovatel dlouhodobě porušuje právní předpisy České republiky, a současně uvedl, že neshledal žádné překážky, které by znemožňovaly jeho zajištění.

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel žalobou ve správním soudnictví. Žalobní námitky stěžovatel směřoval proti oprávněnosti a přiměřenosti jeho zajištění s tím, že z rozhodnutí žalovaného nelze dovodit, na základě jakých skutečností, podkladů a informací žalovaný ve věci postupoval. Domáhal se zejména zohlednění skutečnosti, že výjezdní příkaz porušil o jeden den, doložil lékařskou zprávu a na území České republiky má nadstandardní rodinné zázemí, které je žalovaný s ohledem na judikaturu zdejšího soudu povinen zkoumat. Současně zpochybnil oprávněnost vedení jeho osoby v evidenci nežádoucích osob. Dále stěžovatel žalovanému vytýkal nedostatečné odůvodnění vyloučení aplikace zvláštních opatření za účelem vycestování ve smyslu ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců.

V. Řízení před městským soudem

Městský soud ve věci rozhodl při jednání konaném dne 9. 6. 2011. V rámci tohoto jednání zástupce žalovaného předložil zprávu o provedené pobytové kontrole na adrese prarodičů nezletilé dcery stěžovatele, kteří uvedli, že stěžovatel má dceru rád, ale navštěvuje ji pouze nárazově, velice nepravidelně. Na dceru neplatí, jelikož prý nemá žádné peníze. Naposledy, když ji stěžovatel vzal s sebou do Prahy, skončila prý v zařízení Klokánek, zatímco stěžovatel byl v herně. Matka dcery stěžovatele, P. M., potvrdila slova svých rodičů a doplnila, že četnost návštěv stěžovatele u dcery je přibližně dvakrát za tři měsíce. V poslední době ji stěžovatel telefonicky kontaktoval a chtěl se k nim vrátit, což ona považuje pouze za účelové. Uzavřela, že stěžovatele nechce zatracovat jako otce, ale další budoucnost s ním neplánuje.

V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud s odkazem na obsah rozhodnutí žalovaného nepřisvědčil námitce stěžovatele, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného nelze dovodit, na základě jakých podkladů a informací žalovaný ve věci rozhodl. K otázce nedodržení výjezdního příkazu o jeden den městský soud konstatoval, že stěžovatel zcela pomíjí své chování na území České republiky, kdy po skončení platnosti turistického víza zde pobýval neoprávněně a nerespektoval ani správní a trestní vyhoštění, která mu byla uložena. Soud rovněž poukázal na skutečnost, že lékařskou zprávu dokladující zdravotní stav stěžovatele, který mu bránil ve vycestování, si stěžovatel opatřil 10 minut před tím, než mu končil výjezdní příkaz, a následně nekontaktoval správní orgán, aby mu tuto překážku sdělil a doložil. Namísto toho byl policií zadržen v nočním baru.

Obdobně městský soud shledal zcela přezkoumatelnými důvody, pro které žalovaný nepřistoupil k aplikaci zvláštních opatření za účelem vycestování cizince ve smyslu ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců.

Námitka stěžovatele týkající se povinnosti správního orgánu zkoumat v rozhodnutí o zajištění jeho rodinné zázemí se opírá o názor zdejšího soudu, který byl v době rozhodování městského soudu o žalobě stěžovatele předložen k posouzení rozšířenému senátu. Městský soud proto s ohledem na tuto skutečnost rozhodl v souladu s dosavadní judikaturou, tj. že soukromý a rodinný život cizince je zkoumán až v řízení o jeho správním vyhoštění. K projednávané věci však konstatoval, že na základě zjištění učiněných správním orgánem v okamžiku rozhodování o zajištění nelze tvrdit, že správní vyhoštění vůbec nepřipadalo v úvahu a nebylo ani potenciálně možné. Na základě těchto důvodů městský soud žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s., jako nedůvodnou zamítl.

VI. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s., tj. vada řízení spočívající v tom, že skutková podstata a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je z části důvodná.

Stěžovatel vytýkal městskému soudu mimo jiné to, že jeho rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud se proto nejprve věnoval této námitce, neboť pouze v případě přezkoumatelného rozhodnutí je zpravidla možno hodnotit i jeho zákonnost. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je ostatně vadou natolik závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti [srov. § 109 odst. 3 s. ř. s.].

Nedostatek důvodů stěžovatel spatřoval v tom, že městský soud nevypořádal žalobní bod, ve kterém s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu namítal, že uložené trestní vyhoštění již zřejmě uplynulo a není zřejmé, proč byl stěžovatel zařazen do evidence nežádoucích osob až 17. 7. 2009, tedy zda stěžovatel není veden v evidenci nežádoucích osob neoprávněně. Městský soud se k této námitce ve svém rozhodnutí explicitně nevyjádřil, pouze na str. 6 napadeného rozsudku ve stručnosti konstatoval, že stěžovatel *„je veden v evidenci nežádoucích osob na základě pravomocného trestního rozsudku, kterým mu byl uložen trest vyhoštění na dobu 2,5 roku, právní moc tohoto rozsudku nastala dne 7. 8. 2006. Po dobu řízení o mezinárodní ochranu byla účinnost výkonu trestu vyhoštění pozastavena“*. Zejména s ohledem na skutečnost, že zařazení stěžovatele do evidence nežádoucích osob představovalo jednu ze skutkových podstat odůvodňujících zajištění stěžovatele [§ 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců], nelze toto strohé konstatování pokládat za řádné vypořádání žalobní námitky stěžovatele. V rozhodnutí městského soudu absentuje úvaha, ve které by se soud zabýval oprávněností zařazení stěžovatele do evidence nežádoucích osob až od 17. 7. 2009, který navíc v této souvislosti poukázal na relevantní judikaturu Nejvyššího soudu.

V důsledku nedostatečně vypořádané žalobní námitky je nutno rozsudek městského soudu označit za nepřezkoumatelný dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nepřezkoumatelné rozhodnutí v této části již z podstaty věci nelze podrobit meritornímu zkoumání; to ovšem neznamená, že tak nelze učinit z pohledu dalších stížních námitek stěžovatele.

Zdejší soud se v tomto ohledu naopak plně ztotožňuje se závěrem městského soudu, který za nedůvodnou označil námitku stěžovatele, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného nelze dovodit, na základě jakých skutečností, podkladů a informací postupoval. Z obsahu žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný je opřel zejména o dříve vydaná rozhodnutí o vyhoštění, která stěžovatel systematicky nerespektoval. Pokud pak stěžovatel poukazuje na nezohlednění skutečnosti, že byl zadržen pouhý den po uplynutí lhůty k vycestování, a přestože doložil lékařskou zprávu, je namístě rovněž odkázat na odůvodnění městského soudu, který s ohledem na dosavadní přístup stěžovatele k autoritativním rozhodnutím a okolnostem obstarání si lékařské zprávy v kontextu následného zadržení v nočním baru jeho námitkám nepřisvědčil.

Obdobně zdejší soud jako zcela přezkoumatelné shledal rozhodnutí žalovaného v otázce vyloučení uložení zvláštních opatření za účelem vycestování cizince podle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců. Tímto zvláštním opatřením může být ve smyslu citovaného ustanovení povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam a pravidelně se osobně ve stanovené lhůtě policii hlásit, nebo složení finanční záruky. K zajištění cizince ve smyslu ustanovení § 124 zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna přistoupit v případě, že uložení zvláštního opatření za účelem vycestování nepostačuje. Žalovaný v rozhodnutí o zajištění k možnosti uložení zvláštních opatření ve vztahu k osobě stěžovatele mimo jiné uvedl, že s ohledem na jednání stěžovatele hrozí nebezpečí jeho skrývání a chování stěžovatele neskýtá záruku, že bude s orgány policie spolupracovat. Dovolává-li se stěžovatel svého prohlášení učiněného do protokolu, že disponuje dostatečnými finančními prostředky, z čehož následně dovozuje možnost uložení zvláštního opatření formou finanční záruky, je namístě zdůraznit, že to byl stěžovatel, kdo do zmíněného protokolu zdůraznil, že peníze má, vycestovat z území České republiky ale nechce. Za těchto okolností nelze žalovanému vytýkat, že vedle důvodů, které ve svém rozhodnutí označil za vylučující možnost uložit zvláštní opatření, explicitně nezvažoval možnost uložení zvláštního opatření formou finanční záruky. Zdejší soud proto odůvodnění žalovaného pokládá v této otázce za zcela dostačující.

V neposlední řadě stěžovatel namítal, že se žalovaný nevypořádal s otázkou jeho rodinného zázemí v České republice. Stěžovatel svoji námitku opřel o názor vyslovený 7. senátem zdejšího soudu, který byl v době projednávání věci předmětem rozhodování rozšířeného senátu zdejšího soudu. V rozhodnutí ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150 (dostupném na www.nssoud.cz), dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k závěru, že správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince možnými překážkami správního vyhoštění v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo kdy před rozhodnutím o zajištění vyšly najevo. V takové situaci je správní orgán povinen možné překážky správního vyhoštění před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění alespoň potenciálně možné.

V projednávané věci byl podkladem pro rozhodnutí žalovaného mimo jiné shora blíže specifikovaný rozsudek Okresního soudu ve Frýdku-Místku, ve kterém soud uvedl, že uložení trestu vyhoštění nebude v rozporu se zájmem spojování rodin, neboť stěžovatel má na území České republiky syna, nicméně projevil o něj zájem až v srpnu 2005, tj. po 8 letech. Dále měl žalovaný k dispozici výpověď stěžovatele učiněnou do protokolu dne 1. 5. 2011, ve které uvedl, že s ním děti nežijí a střídá se o ně se svou přítelkyní, která se zdržuje na adrese, kterou si nepamatuje. Doplnil, že vyživovací povinnost má pouze k jednomu z dětí. Žalovaný ve svém rozhodnutí toliko konstatoval, že při posouzení věci neshledal žádné překážky, které by znemožňovaly zajištění cizince. Městský soud následně v rámci jednání doplnil v souladu s ustanovením § 77 odst. 2 s. ř. s. dokazování týkající se rodinného zázemí stěžovatele o zprávu o provedené pobytové kontrole na adrese prarodičů a matky dcery stěžovatele, která uvedla, že stěžovatele jako otce nezatracuje, další budoucnost s ním však neplánuje. Dceru dle jejích slov stěžovatel navštěvuje dvakrát za tři měsíce. Na základě těchto zjištění městský soud uzavřel, že nelze tvrdit, že správní vyhoštění v okamžiku rozhodování o zajištění stěžovatele vůbec nepřipadalo v úvahu a nebylo ani potenciálně možné. K tomu zdejší soud konstatuje, že závěr žalovaného je na samé hranici přezkoumatelnosti. Nelze však pominout, že stěžovatel před správním orgánem a následně ani v žalobě neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, které by dokládaly potenciální zásah do utvořených rodinných vazeb. Pouhá skutečnost, že stěžovatel má na území České republiky dvě děti ještě neosvědčuje existenci rodinného zázemí, zvláště s přihlédnutím ke skutečnosti, že stěžovatel ani s jedním dítětem nežije ve společné domácnosti, vyživovací povinnost má pouze k jednomu z nich a na základě sdělení jeho matky tuto povinnost nadto ani řádně neplní. Naopak zjištění učiněná soudem v řízení o trestním vyhoštění nasvědčují závěru, že stěžovatel o děti projevuje zájem jen sporadicky. Obdobně stěžovatel v kasační stížnosti nereflektoval a nereagoval na zjištění učiněná městským soudem a jeho závěry o tomto skutkovém stavu nezpochybňoval. Za této situace lze proto uzavřít, že stěžovatel neosvědčil důvody pramenící z jeho rodinných vazeb, pro které by nebylo potenciálně možné správní vyhoštění realizovat.

VII. Závěr a náklady řízení

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatele důvodnou, v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V souladu s ním bude povinen znovu posoudit důvodnost podané žaloby a v ní uplatněných žalobních bodů včetně námitky stěžovatele týkající se oprávněnosti vedení jeho osoby v evidenci nežádoucích osob.

O náhradě nákladů řízení ve věci kasační stížnosti stěžovatele rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 15. března 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu