ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **T. E.,** zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 6. 2017, č. j. MV-48336-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2018, č. j. 31 A 171/2017 - 41,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč, a to k rukám Mgr. Marka Sedláka, advokáta se sídlem Příkop 8, Brno, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem ze dne 26. 9. 2018, č. j. 31 A 171/2017 - 41, Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu směřující proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 6. 2017, č. j. MV-48336-4/SO-2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo žalobci zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 6. 3. 2017, č. j. OAM-15382-33/DP-2013, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu za účelem strpění pobytu. Žádost byla zamítnuta z důvodu, že žalobce je od 11. 12. 2012

zařazen v evidenci nežádoucích osob dle § 154 odst. 3 písm. b) 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“), v důsledku vydání rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce. Ze záznamů v evidenci taktéž vyplývalo, že rozhodnutím Policie České republiky ze dne 10. 1. 2017, č. j. KRPB-278409-97/ČJ-2012-060026-SV, bylo zastaveno řízení ve věci rozhodnutí o správním vyhoštění.

[2] Krajský soud dal za pravdu žalobci, že žalovaná měla v řízení o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně prověřit skutečnost, zda je žalobce v evidenci nežádoucích osob veden na základě zákonného podkladu. Pokud by na základě námitky žalobce tuto skutečnost prověřila, musela by dojít k závěru, že žalobce byl v době rozhodování žalované veden v evidenci nežádoucích osob neoprávněně. Napadené rozhodnutí je tak čistě formalistické. To, že Policie České republiky vede žalobce v evidenci nežádoucích osob i přesto, že k tomu již nemá žádný právní podklad, nemůže jít k tíži žalobce v řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu.

II. Kasační stížnost žalované a vyjádření žalobce

[3] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost, kterou napadla rozsudek v celém jeho rozsahu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[4] Stěžovatelka uvedla, že ani ona, ani správní orgán I. stupně nejsou oprávněny rozhodovat o tom, zda má být cizinec označen za nežádoucí osobu a evidován v evidenci nežádoucích osob, případně zda má být vyňat z této evidence, neboť toto oprávnění je ze zákona svěřeno výhradně Policii České republiky. Pokud policie rozhodne o zařazení cizince do evidence nežádoucích osob, jsou správní orgán I. stupně i stěžovatelka povinny žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu bez dalšího zamítnout.

[5] Stěžovatelka trvá na tom, že postupovala v souladu se zákonem, když po zjištění, že je cizinec veden v evidenci nežádoucích osob, potvrdila zamítavé rozhodnutí o žádosti o udělení dlouhodobého pobytu.

[6] S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalobce se ztotožnil se závěry krajského soudu. Pokud by správní orgány nebyly povinny zabývat se důvodností zařazení cizince do evidence nežádoucích osob a rozhodovaly pouze na základě skutečnosti, že cizinec je v této evidenci evidován, neměla by řada cizinců v této otázce přístup k soudní ochraně. Cizinec sám nemůže podat žádost o vymazání z evidence. Může proti zápisu brojit žalobou proti nezákonnému zásahu, která je však limitována lhůtami uvedenými v § 84 odst. 1 s. ř. s., které nelze prominout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační

stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejdříve se Nejvyšší správní soud zabýval obecnou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu. Meritorní přezkum rozsudku je možný za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z něj zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl.

[11] Podle § 56 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *(d)louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže je cizinec evidován v evidenci nežádoucích osob.*

[12] Pravidla označování cizinců za nežádoucí osoby komplexně upravuje § 154 zákona o pobytu cizinců, který zní (vybrané pasáže zvýraznil Nejvyšší správní soud):
(1) Nežádoucí osobou se rozumí cizinec, jemuž nelze umožnit vstup na území z důvodu, že by tento cizinec při pobytu na území 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.
(2) Policie rozhodne o označení cizince za nežádoucí osobu na základě vlastních poznatků, požadavku ústředního správního úřadu České republiky, požadavku zpravodajské služby České republiky anebo závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.
(3) Policie označí cizince za nežádoucí osobu na základě
a) pravomocného rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění z území,[10)] nebo
b) pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění.
(4) Policie dále označí za nežádoucí osobu cizince, v jehož případě
a) náklady spojené se správním vyhoštěním nese policie nebo ministerstvo (§ 123 odst. 6),
b) náklady spojené s dobrovolným návratem nese ministerstvo a cizinec neuhradil přepravní náklady v poloviční výši (§ 123a odst. 2), nebo
c) náklady spojené s vycestováním do zahraničí nese ministerstvo a cizinec neuhradil přepravní náklady (§ 124b).
(5) Ten, kdo žádá o zařazení cizince do evidence nežádoucích osob podle odstavce 1, musí dbát na zachování přiměřenosti mezi důvodem pro toto zařazení a důsledky tohoto zařazení. Policie je oprávněna požadovat po tom, kdo uplatňuje požadavek podle odstavce 1, prokázání přiměřenosti podle předchozí věty, pokud tato přiměřenost není prokázána v požadavku. Při prokazování přiměřenosti je třeba zejména posuzovat dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.
(6) Cizinec označený za nežádoucí osobu je evidován v evidenci nežádoucích osob. Je-li důvodné nebezpečí, že cizinec označený za nežádoucí osobu může závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit bezpečnost smluvních států, policie zařadí do informačního systému smluvních států údaje v rozsahu stanoveném přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství[20a)]; to neplatí v případě občana Evropské unie[1b)] nebo občana smluvního státu.

(7) Policie cizinci jeho zařazení do evidence nežádoucích osob nesděluje.

[13] Podle § 155 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pak *(p)olicie přezkoumá důvody, které vedly k zařazení cizince do evidence nežádoucích osob podle § 154 odst. 2, jedenkrát ročně nebo vždy, má-li poznatky tyto důvody zpochybňující, a na základě tohoto přezkumu cizince v evidenci ponechá nebo jej z této evidence neprodleně vyřadí. Nemůže-li sama tyto důvody objektivně přezkoumat, požádá o jejich přezkum toho, kdo uplatnil požadavek na označení cizince za nežádoucí osobu.*

[14] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že rozhodovala v souladu se zákonem, když neudělila žalobci dlouhodobý pobyt za účelem strpění z důvodu jeho zápisu v evidenci nežádoucích osob. V době vydání napadeného rozhodnutí o neudělení dlouhodobého pobytu (7. 6. 2017) se však jednalo o zápis, který již podle toho, co zatím v řízení vyšlo najevo, neměl skutkový podklad, protože řízení o novém rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce bylo dne 10. 1. 2017 zastaveno. Jednalo se tak přesně o situaci, na niž pamatuje výše citovaný § 155 odst. 1 zákona o pobytu cizinců – objektivně existovaly jasné poznatky zpochybňující důvody zařazení stěžovatele do evidence a tyto poznatky se nacházely ve sféře orgánů veřejné moci (byly dokonce produktem rozhodovací činnosti jednoho z orgánů veřejné moci). Ze spisového materiálu není patrné, že by vedle výše uvedeného důvodu byl ve vztahu k žalobci ještě nějaký jiný důvod pro to, aby byl označen za nežádoucí osobu a evidován v evidenci nežádoucích osob.

[15] Institut nežádoucí osoby a evidence nežádoucích osob jsou rozumným a při jejich patřičném spravování příslušnými orgány i přiměřeným nástrojem k tomu, aby byly orgánům s působností v cizinecké agendě k dispozici jednoduše dostupné a patřičně strukturované informace o osobách, jimž je žádoucí zamezit ve vstupu na území České republiky. Zároveň jde ale i o nástroj, který může právě tím, že na jeho základě bude cizinci odepřen vstup na území České republiky, těžce zasáhnout do osobních, rodinných a obecně životních poměrů cizince. Jakkoli je třeba trvat na tom, že cizinci zásadně nemají právní nárok na vstup na území České republiky, současně je stejně důrazně třeba trvat na tom, že vstup jim nemá být odepřen z důvodů, jež se neopírají o skutečnost. Právní stát musí mít pro svá správní rozhodnutí zásadně racionální a o patřičná fakta opřené důvody. Je proto nezbytné, aby údaje z evidence, jež jsou závazným podkladem pro příslušné orgány, byly co možná nejvíce v souladu se skutečností.

[16] Pokud jakýkoli správní orgán získá poznatky ve smyslu § 155 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jež zpochybňují důvody zařazení jednotlivce do evidence nežádoucích osob, je povinen neprodleně učinit veškeré potřebné kroky směřující k uvedení evidence do souladu se skutečností. Orgán, který sám není oprávněn provádět změny údajů zanesených v evidenci, tedy jiný orgán než policie (ve smyslu § 155 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), je povinen dát policii podnět k tomu, aby takovou změnu mohla co možná nejdříve provést. Pokud by orgán měl podle údajů evidence postupovat při výkonu svých pravomocí, je povinen, je-li to možné, vyčkat buď uvedení evidence do souladu se skutečností, anebo případného sdělení policie, že ke změnám v evidenci na podnět daného orgánu není důvod (například proto, že vedle důvodu, jenž nejspíše odpadl, je k evidenci cizince i důvod jiný, jenž zatím nebyl tematizován). Do doby, než policie podnět vyřídí,

nemá orgán, jenž jej dal, vůči jednotlivci, jehož se údaj v evidenci, který možná není v souladu se skutečností, pokud možno činit nevratné kroky.

[17] V nyní projednávaném případě stěžovatelka měla po zjištění pravděpodobného nesouladu zápisu v evidenci nežádoucích osob se skutečností dát podnět policii a vyčkat do doby, než bude její podnět policií posouzen a vyřízen. To však neučinila a namísto toho rozhodovala podle údaje v evidenci, třebaže jí z podkladů, které měla k dispozici, mohlo a mělo být zřejmé, že tento údaj s největší pravděpodobností neodpovídá skutečnosti. Takový postup stěžovatelky byl zjevně v rozporu s ustanoveními, jež upravují smysl a účel evidence nežádoucích osob, zejména pak s již výše několikrát zmíněným § 155 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ale rovněž s požadavkem přiměřenosti, jasně formulovaným v § 154 odst. 5 téhož zákona.

[18] Stěžovatelkou odkazovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2018, č. j. 5 A 44/2017 - 32, není s nyní vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu v rozporu. Evidence nežádoucích osob je pro orgány působící v cizinecké agendě závazná a změny v evidenci může činit pouze policie. Je však věcí státu a patřičné koordinace jednotlivých jeho „údů“, tedy nejrůznějších orgánů, pro něž má evidence význam a jež se ve své agendě setkávají s informacemi rozhodnými pro obsah evidence, aby zajistily vzájemnou spoluprací, že údaje v evidenci budou odpovídat skutečnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů za právní zastoupení za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) dle § 11 advokátního tarifu (vyhl. č. 177/1996 Sb.), tedy 3100 Kč. Paušální náhrada hotových výdajů pak činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměna se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3400 Kč, tedy o 714 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 4114 Kč.

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

V Brně dne 30. ledna 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu