



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK

### JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kábrtovou ve věci žalobce **A. A., nar. ...**, státní příslušnost Kamerun, t.č. Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní Lhoty, Vyšní Lhoty 234, zast. Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem AK se sídlem v Praze 10, Sevastopolská 378/16, proti žalovanému **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort**, HradecKrálové, Věkoše 416, o zajištění cizince, k žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. dubna 2017, čj. KRP-36614-32/ČJ-2017-050022

**t a k t o :**

- I. **Žaloba s e z a m í t á**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**O d ů v o d n ě n í :**

Dne 16. 4. 2017 vydal žalovaný správní orgán rozhodnutí, kterým rozhodl o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců; dobu zajištění dle § 125 odst. 1 téhož zákona stanovil na 30 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

**Ve včasné žalobě** žádal žalobce o ustanovení advokáta, tento pak žalobu řádně doplnil. Jako žalobní námitka je uplatněno nedostatečné vyhodnocení možnosti uplatnění zvláštních opatření ve věci žalobce, s odkazem na ust. §§ 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Žaloba dále konstatuje znění odůvodnění napadeného rozhodnutí a uvádí, že žalovaný vycházel při posouzení možnosti využití zvláštních opatření fakticky pouze z té skutečnosti, že žalobce nevycestoval v době po skončení řízení o udělení mezinárodní ochrany, dále se žalovaný nijak nezabýval specifickými okolnostmi jeho případu, což žalobce dává do souvislosti s nezákonností tohoto rozhodnutí. Žalovaný vycházel z jakési fikce žalobcovy nespolehlivosti, pramenící z toho, že žalobce nevycestoval z území ČR v době stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění, aniž by vyhodnotil, že žalobce s žalovaným v průběhu správního řízení spolupracoval, neodmítl výpověď a poskytl potřebnou součinnost k zdárnému dokončení správního řízení. Smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců byla nutnost implementace čl. 15 návratové směrnice, k níž byly členské státy povinny přistoupit nejpozději do 24. 12. 2010 a právní předpis členského státu upravující danou problematiku tak musí být vždy vykládán po tomto datu souladně se smyslem, cíli a požadavky této směrnice. V tomto smyslu žalobce odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, čj. 1 As 132/2011 a ze dne 28. 3. 2012, čj. 3 As 30/2011, jejichž závěry lze shrnout tak, že pouze v případě, že výkon rozhodnutí o navrácení formou vyhoštění může být s ohledem na posouzení každé konkrétní situace ohrožen jednáním dotčené osoby, může být cizinec zbaven svobody zajištěním. Přitom realizace vyhoštění musí být prováděna prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření, žalobce odkazuje např. i na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. 4. 2011 ve věci C-61/11 PPU Hassen El Dridi, alias Karim Soufi, body 34 a 39. Žalobce pobýval po uplynutí doby k vycestování na zdejší území kratší dobu, nijak se neskrýval a s žalovaným v průběhu řízení spolupracoval, proto považuje rozhodnutí ve věci za paušalizované a tedy nepřihlízející k jeho osobní situaci. Takový postup, dle jeho přesvědčení, odmítá i novější rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 2. 2016, učiněné pod čj. 5 Azs 20/2016. Konečně, např. uložení zvláštního opatření ve formě pravidelného hlášení se orgánům policie bylo jistě možné realizovat v případě žalobce a z uvedeného důvodu považuje proto napadené rozhodnutí ve věci za nezákonné. Pro toto pochybení žalovaného pak navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí, nařízení ústního jednání ve věci nežádá. Na náhradu nákladů řízení žalobce vyčíslil náklady právního zastoupení ve výši 8.228,- Kč.

**Dne 26. 5. 2017 reagoval na žalobní námitky žalobce správní orgán písemným vyjádřením,** v němž zdůrazňuje, že mimořádnost institutu zajištění cizince mu je známa, odkazuje na znění ust. § 123b zákona o pobytu cizinců, s tím, že institut zvláštních opatření vychází z požadavků, obsažených ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen návratová směrnice). Odkazuje na její čl. 15 odst. 1, podle něhož může členský stát zajistit státního příslušníka třetí země jen tehdy (a za současného splnění dalších ve směrnici vymezených podmínek), jestliže nemohou být v konkrétním případě „účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření“. Podle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců pak o druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie, která posuzuje, zda jeho uložení neohrozí výkon správního vyhoštění. Při svém

rozhodování je pak policie povinna posoudit dvě podmínky, které z uvedeného ustanovení plynou, a to, zda je cizinec schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření za účelem vycestování a současně, zda neexistuje důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon správního vyhoštění. Žalovaný připomíná, že obě podmínky musí být splněny kumulativně, pro neuložení zvláštního opatření pak postačuje, pokud není splněna jedna z nich. V tomto směru žalovaný plně odkazuje na závěry rozhodnutí NSS ze dne 20. 3. 2014, čj. 7 Azs 8/2014. Žalovaný ve svém vyjádření rekapituluje skutková zjištění, z nichž vycházel pro svůj závěr, že v případě žalobce by nebylo uložení zvláštního opatření dostačující a připomíná, že 15. 4. 2017 byl žalobce kontrolován v rámci pobytové kontroly, dle § 167 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců byl žalobce vyzván k prokázání své totožnosti, předložil neplatný cestovní doklad státního příslušníka Kamerunu č. 02/SEI/646857. Doklad byl platný do 3. 12. 2015, žalobce nedisponuje platným vízem, či povolením k pobytu, po výzvě k předložení takového dokladu uvedl, že takový nemá, v minulosti žádal ČR o udělení mezinárodní ochrany, tato udělena nebyla. Prověrkou v informačních systémech policie ve smyslu § 158 zákona č. 326/1999 Sb. a § 71 zákona č. 325/1999 Sb. bylo zjištěno, že žalobce je veden v Evidenci nežádoucích osob od 23. 4. 2013 do 7. 7. 2017. Z uvedených důvodů byl žalobce dne 15. 4. 2017 v 15,40 hod. zajištěn dle ust. § 27 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., neboť o zajištění cizince podle odst. 1 policista bez zbytečného odkladu informuje orgán, který rozhoduje o ukončení pobytu na území ČR nebo o správním vyhoštění. Po využití oprávnění dle ust. § 35 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., byl žalobce eskortován na Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, Odboru cizinecké policie Hradec Králové, k provedení dalších úkonů. Správní orgán s cizincem na základě uvedených zjištění dne 16. 4. 2017 zahájil dle ust. § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, správní řízení ve věci správního vyhoštění z území členských států EU dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9, §§ 119 odst. 1 písm. b) bod 2 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., neboť mařil výkon správního rozhodnutí, při pobytové kontrole se prokázal cestovním dokladem, který je neplatný z důvodů uplynutí doby platnosti v něm vyznačené a pobýval na území bez víza, ač k tomu není oprávněn nebo bez platného povolení k pobytu. Ve věci žalobce dne 15. 4. 2017 započalo Oddělení dokumentace správního orgánu s úkony ve smyslu ust. § 158 odst. 1 trestního řádu v rámci postupu policejního orgánu před zahájením úkonů trestního řízení, k prověření skutečností nasvědčujících tomu, že žalobcem mohl být spáchán přečin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání dle ust. § 337 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Věc je vedena samostatně pod čj. KRP-36878/TČ-2017-050020.

Žalovaný poté uvádí, že v případě řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je rozhodnutí o zajištění prvním úkonem ve věci, správní orgán žádné důkazní řízení nekoná a vychází pouze ze skutečností, které jsou mu známy, či které vyšly během řízení najevo. Je nesporné, že cizinec pobýval vědomě v době platného a vykonatelného rozhodnutí o správním vyhoštění z členských zemí Evropské unie, po skončení platnosti svého cestovního dokladu a bez platného víza nebo povolení k pobytu, na zdejší území. Žalovaný připomíná tři formy zvláštních opatření ve smyslu § 123b) zákona o pobytu cizinců (jak soud uvádí posléze jeho znění) a k možnému oznámení adresy cizincem uvádí, že žalobce nemá dle záznamů v informačních systémech MV a PČR v současné době na území ČR přihlášku k pobytu na žádné konkrétní adrese, v průběhu výpovědi dne 16. 4. 2017 k dotazu, kde během svého pobytu na území bydlel, uvedl, že někdy navštěvoval

přátele. K dotazu, kde bude bydlet do svého vycestování z České republiky, uvedl, že toto ještě neví, nemá žádnou oficiální adresu, kterou by uvedl. Telefonní kontakt s ním je nemožný, nezná své telefonní číslo. Z uvedeného je patrné, že žalobce není schopen policii označit konkrétní adresu svého pobytu. K druhé formě zvláštního opatření – finanční záruce – žalobce sdělil, že peníze nemá, je schopen si je sehnat pouze protiprávním jednáním, spočívajícím ve výkonu zaměstnání bez pracovního povolení, tedy obcházením povolovacího a schvalovacího procesu týkajícího se udělení pracovního povolení českými úřady. Jinou osobu, která by za žalobce určenou částku mohla složit, žalobce neuvedl, ač byl dotazován. K třetí formě – hlášení se osobně na policii ve stanovené době – žalovaný uvádí, že žalobce se na území zdržuje bez platného víza nebo povolení pobytu, tedy neoprávněně, bez platného cestovního dokladu a v době pravomocného a vykonatelného rozhodnutí o správním vyhoštění z členských zemí Evropské unie, kdy je veden v evidenci nežádoucích osob, což nedává záruku plnění povinností, stanovených policií v rámci mírnějších forem rozhodnutí. Přesvědčení žalovaného je umocněno i dalšími protiprávními činy přestupkového charakteru (ponejvíce násilné povahy), kterých se žalobce na území ČR dopustil. Žalobce je osobou, která vědomě a úmyslně porušila právní předpisy, nebo nerespektovala uložené povinnosti, neskýtá tak záruku, že bude spolupracovat s orgány policie. Důvěryhodnost žalobce je oslabena, jeho jednání vzbuzuje důvodnou obavu, že se na území ČR bude skrývat, z území nevycestuje a tím zmaří výkon úředního rozhodnutí. Žalobce sám ve své výpovědi uvedl, že po zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu nikam jinam nemůže. Ve své výpovědi uvedl, že nikdy neměl v úmyslu porušovat zákony, svým chováním na zdejším území však jasně deklaroval svůj postoj k právnímu řádu hostitelské země. Žalovaný zde poukazuje na žalobcovu nečinnost ve vztahu k narovnání narušeného právního vztahu mezi žalobcem a ČR stran neoprávněného pobytu na zdejším území, na jeho opakovaná porušování veřejného pořádku, konkrétně evidovaná přestupková jednání, převážně násilné povahy. Jednalo se o slovní urážky, přestupky proti občanskému soužití a fyzická napadení, demonstrují tedy, co si žalobce myslí o právním pořádku ČR, jejích morálních normách a chráněných zájmech. Žalobcem uváděná zvláštní opatření by se tak, dle přesvědčení žalovaného, zcela mýjela účinkem. Správní orgán není oprávněn rozhodovat o zvláštních opatřeních, která by účastník nebyl schopen plnit, přitom hodnotil zcela konkrétně případ žalobce a věc posuzoval v souladu se zásadou individualizace. Žalovaný poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 10 Azs 102/2016, hovořícím o tom, že nesplnění jednoho či druhého předpokladu (viz výše) je zcela samostatným důvodem pro závěr, že uložení zvláštního opatření nepostačuje. Je toho názoru, že zákon tak zohledňuje zájem na tom, aby přijatá opatření byla skutečně účinná. Žalovaný dospěl k závěru, že chování žalobce dostatečným způsobem prokazuje důvodnou obavu, že se sám dobrovolně nepodrobí rozhodnutí orgánu státní moci, přičemž současně existuje důvodná obava, že se před správním orgánem bude na území skrývat, tím mařit a ztěžovat ukončené řízení o správním vyhoštění a z uvedených důvodů proto přistoupil namísto uložení mírnějších prostředků ve formě zvláštních opatření k zajištění žalobce. Dne 26. 4. 2017 vydal správní orgán příkaz k ukončení zajištění cizince, v souvislosti s § 127 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., navrhuje soudu, aby z uvedených důvodů žalobu zamítl jako nedůvodnou.

**Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – s.r.s.), ve svém**

rozhodnutí soud vyšel ze skutkového a právního stavu výše zjištěného (§ 77 odst. 2 s.ř.s.) a konstatoval, že závažnějších pochybení v průběhu správního řízení a v napadeném rozhodnutí neshledal. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s., a to se souhlasem obou účastníků řízení.

**Ze správního spisu plyne,** že dne 15. 4. 2017 zjistila hlídka OOP Rychnov nad Kněžnou totožnost žalobce dle předloženého neplatného cestovního dokladu, k prověření legálnosti jeho pobytu na území ČR byla kontaktována Policie ČR, odbor cizinecké policie Hradec Králové, kam byl posléze týž den žalobce eskortován. Bylo zjištěno, že dne 3. 4. 2013 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění, po ukončení řízení o mezinárodní ochraně 6. 12. 2016 žalobce z území nevycestoval, ač mu tato povinnost byla uložena do 12. 1. 2017. Je veden v Evidenci nežádoucích osob s platností do 7. 7. 2017. Dne 16. 4. 2017 bylo vyhotoveno Oznámení o zahájení správního řízení, z téhož den je ve správním spise přítomen protokol o výsledku účastníka správního řízení, žalobce uvedl po řádném poučení, že je svobodný, bezdětný, nar. 10. 6. 1976 v Mbalmayo, Kamerun. Důvody pro nemožnost návratu sdělí pouze v řízení o azyl, azyl mu zamítl, nikam jinam nemohl vycestovat. Má zde přítelkyni, k dotazu na příbuzné či blízké osoby uvedl, že toto řízení se týká pouze jeho osoby. Do Kamerunu již nepatří, konkrétní nebezpečí nedokáže definovat, vše již uvedl v žádosti o azyl. Cítí se zdrav, pouze pociťuje stres, peníze nemá, ale může pracovat. K otázce kde dosud bydlel, žalobce uvedl, že někdy navštěvoval přátele, oficiální adresu nemá, neví, kde bude. Své telefonní číslo nezná. Z téhož dne je ve spise Závazné stanovisko MV ČR k možnosti vycestování cizince, které vycestování považuje a odůvodňuje jako možné, včetně podkladových zpráv. Ze dne 15. 4. 2017 je přítomen Záznam o zahájení úkonů trestního řízení, a to pro přečin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázaní podle § 337/1b trestního zákoníku. Dne 16. 4. 2017 vydal žalovaný rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce v délce 4 let, doba k vycestování z území ČR byla stanovena na 7 dní od právní moci rozhodnutí. Týž den pak žalovaný vydal i rozhodnutí o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění, a to na dobu 30 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Žalobce byl poučen o možnosti využití dobrovolného návratu. Dne 26. 4. 2017 byl vydán příkaz k ukončení zajištění žalobce v Zařízení pro zajištění cizinců Vyšší Lhoty, z důvodu jeho zajištění, nařízeného rozhodnutím MV ČR do dne 9. 8. 2017.

**Zákon o pobytu cizinců, č. 326/1999 Sb.,** upravuje žalobcem namítaná zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území v ust. § 123b, a to následovně:

- 1) Zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území (dále jen zvláštní opatření za účelem vycestování) je
  - a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly,
  - b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen finanční záruka) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen složitel), nebo
  - c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.

V dalších odstavcích pak ustanovení upravuje další podmínky uložení zvláštního opatření, s tím, že o jeho druhu a způsobu rozhoduje policie, která při rozhodování zkoumá, zda jeho uložení neohrozí výkon správního vyhoštění a přihlíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Odst. 6 pak upravuje i povinnost cizince vycestovat z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, a v návaznosti na to se v odst. 7 upravuje i zajištění cizince, a to pro případ, že v cit. době z území státu nevycestuje. Ustanovení § 123c) pak upravuje postup při skládání finanční záruky.

Z uvedené právní úpravy a z výše uvedených skutečností v případě žalobce, dle přesvědčení soudu, jasně plyne, že první dvě zvláštní opatření, upravená ust. § 123b) odst. 1 zákona o pobytu cizinců v dané věci nepřicházela v úvahu, a to s jasným odůvodněním žalovaného, které krajský soud shledává za objektivní a přesvědčivé. Žalobce jasně sám uvedl v průběhu správního řízení, že nemá žádnou adresu, kterou by žalovanému sdělil jako možné místo svého pobytu, nedisponuje žádnými penězi a nezná ani žádného občana ČR či cizince s povoleným dlouhodobým nebo trvalým pobytem na zdejším území, který by za něho finanční záruku mohl složit. K těmto dvěma druhům zvláštního opatření tak dle přesvědčení soudu není potřebné dále podrobněji odůvodňovat zamítavé rozhodnutí. Pokud se pak týká zvláštního opatření, spočívajícího v povinnosti cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené soud shledává zamítnutí této možnosti, resp. její nevyužití policejním orgánem za přiměřené. Ze správního spisu plyne, že žalobce se v minulosti v rozporu s právním řádem a zvyklostmi České republiky opakovaně choval tak, že naplnil podstatu přestupků, jednoznačně nerespektoval správní vyhoštění a nadále pobýval na zdejším území bez platného dokladu či povolení. Takové jednání znevěrohodňuje možnou důvěru v to, že žalobce bude plnit slib osobního hlášení se orgánům policie a dle přesvědčení soudu na takovém závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že v rámci správního řízení po absolvování eskorty před orgánem policie žalobce řádně vypovídal. Krajský soud pak pouze doplňuje, že pokud by se žalobce v minulosti choval zcela v souladu s právním řádem hostitelského státu, bylo by na místě, aby policie možnosti, upravené § 123b) odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. využila, pokud by tak neučinila, jistě by se jednalo o případnou žalobní námitku, kterou by krajský soud vážil velmi odpovědně. V případě žalobce však musí soud přisvědčit i v tomto ustanovení odůvodnění žalovaného, které shledává v souladu s odpovědným přístupem správního orgánu k dané věci. Krajský soud je pak přesvědčen, že učiněný závěr je i v souladu s dřívějším rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, a to ze dne 15. 7. 2011, čj. 7 As 76/2011, kdy soud přezkoumatelným způsobem váže možnost uložení zvláštních opatření k dvěma podmínkám, a to, že lze předpokládat, že cizinec bude schopen splnit povinnost plynoucí ze zvláštního opatření, a dále, že neexistuje důvodná obava, že by byl uložení zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění. V daném případě má krajský soud z průběhu spisu obě, a je přesvědčen, že oprávněně, pochybnosti a je tak nasnadě, že žalobu nemůže z uvedených důvodů považovat za oprávněnou. Na základě uvedeného odůvodnění pak soud postupoval v souladu s ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud odůvodňuje ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když ve věci úspěšný správní orgán náhradu nákladů řízení nežádal.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Hradec Králové 30. květen 2017

**JUDr. Jana Kábrtová**  
samosoudkyně