



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Miroslavou Hrehorovou v právní věci žalobce: **J. L.**, nar. X, st. přísl. Čínská lidová republika, zastoupeného Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, 110 00 Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky**, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, IČ 75151472, Křižíkova 12, 180 00 Praha 8, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 9. 2014 čj. KRPA-378847/ČJ-2014-000022,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ze dne 30. 9. 2014 čj. KRPA-378847/ČJ-2014-000022 se ruší a věc se vrací zpět žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna uhradit žalobci náklady řízení ve výši 8.228,- Kč k rukám právního zástupce žalobce do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž byl podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zajištěn za účelem správního vyhoštění; doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

Žalobce vytýká žalované především nedostatečné zohlednění skutkových okolností jeho případu. Předně připomíná, že se na území ČR zdržoval bez platného víza pouhý den, přičemž se sám a dobrovolně dostavil k žalované za účelem vystavení výjezdního příkazu, neboť mu nebyla řádně stanovena lhůta k vycestování. Zároveň žalovanou zpravil o skutečnosti, že ve lhůtě několika dnů bude jeho manželce vydána listina o nabytí státního občanství České republiky, se všemi konsekvencemi z tohoto faktu vyplývajících pro zrušení platnosti správního vyhoštění. Žalobce dodává, že o zrušení správního vyhoštění již požádal, přičemž uvedené řízení bylo přerušeno za účelem doložení Listiny o nabytí státního občanství

Žalobce má dále za to, že z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí nelze dovodit na základě jakých skutečností, podkladů a informací žalovaná ve věci postupovala, když neuvedla naprosto žádné úvahy, jimiž se řídila při posouzení objektivní překážky žalobce pro vycestování z území ČR ani pro posouzení délky neoprávněného pobytu na území ČR. V této souvislosti poukazuje žalobce na fakt, že zajištění je nutno považovat za mimořádný institut, kterým je umožněno správním orgánům zasáhnout do ústavně chráněného práva na osobní svobodu. Vzhledem k jeho mimořádnosti má žalobce za to, že je třeba jej použít jen ve výjimečných případech, kdy je zjevné, že jiné řešení nepřichází v úvahu. Dle názoru žalobce však žalovaná v jeho případě nezohlednila podmínku realizovatelnosti správního vyhoštění v době zajištění, respektive se jí zabývala jen velmi povšechně. V tomto ohledu poukazuje zejména na své nadstandardní rodinné zázemí na území České republiky, kde má nezletilé dítě s přiznaným trvalým pobytem a manželku, která je občankou České republiky, což jsou evidentně okolnosti, které mohou bránit realizaci správního vyhoštění mimo jiné i z důvodu mezinárodněprávních závazků České republiky, a proto by neměly ujít pozornosti správního orgánu tak, jako se tomu stalo v případě žalované a napadeného rozhodnutí.

Žalobce dále namítá, že se žalovaná nikterak nevypořádala s otázkou postupu dle § 123b zákona o pobytu cizinců a ignorovala nejen stav věci, ale i jím nabízené garance, sloužící právě k podpoře aplikace mírnějších institutů nežli je zajištění. Žalovaná však zcela evidentně alternativu uložení zvláštního opatření vyloučila, přestože z protokolu o vyjádření účastníka řízení věděla, že žalobce disponuje adekvátními finančními prostředky a navrhl poměrně vysokou částku 30.000,- Kč jakožto finanční záruku. Žalovaná se k této okolnosti vůbec nevyjádřila a dle názoru žalobce tudíž učinila své rozhodnutí nepřezkoumatelným.

Žalobce v návaznosti na výše uvedené namítá, že žalovaná řádně nezjistila stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce se důvodně domnívá, že žalovaná byla povinna v tak závažné věci jako je zajištění žalobce nejen řádně vyslechnout jeho manželku a z tohoto výsledku dovodit adekvátní konsekvence, ale taktéž minimálně v souladu s § 137 zákona o pobytu cizinců prostřednictvím institutu vysvětlení zjistit okolnosti ohledně nabytí občanství jeho manželky a ohledně její schopnosti uhradit finanční záruku a to právě v kontextu aplikace tzv. zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území.

Žalobce dodává, že za daných skutkových okolností (rodinné zázemí + nabídnutá finanční záruka) neměla žalovaná důvod předpokládat, že se bude skrývat či jinak komplikovat realizaci správního vyhoštění, byť ona dospěla k opačnému závěru, který však nijak nezdůvodnila.

Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaná konstatuje, že k vydání napadeného rozhodnutí přistoupila po náležitě zjištěném stavu věci a trvá na svých závěrech, jež učinila v napadeném rozhodnutí.

Předně uvádí, že volba zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území dle § 123b zákona o pobytu cizinců je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se nebude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude případný výkon správního vyhoštění mařit, nelze dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců přistoupit ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince. Žalovaná konstatuje, že v projednávaném případě shledala důvodnou obavu, že se žalobce bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění, a to s ohledem na jeho dosavadní chování. Proto přistoupila přímo k jeho zajištění, aniž by nejprve užila zvláštní opatření dle § 123b, jelikož dospěla k závěru, že v případě žalobce existuje důvodná obava, že výkon správního vyhoštění bude z jeho strany zmařen.

Žalovaná stejně tak nesouhlasí s námitkou žalobce, že se nedostatečně vypořádala s otázkou možné realizovatelnosti správního vyhoštění. Poukazuje na § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který stanoví: „*V řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné.*“ Z výše uvedeného je dle žalované zřejmé, že rozhodnutí o zajištění je počátečním úkonem řízení, resp. druhým úkonem po doručení oznámení o zahájení řízení v právní věci, takže tomuto řízení nemůže předcházet žádné rozsáhlé důkazní řízení. Dle žalované si je správní orgán povinen obstarat pouze takové množství podkladů, aby mohl rozhodnout, zda jsou naplněny podmínky zajištění. Žalovaná je přesvědčena, že výstižně shrnula podstatné skutečnosti skutkového stavu, přičemž dospěla k závěru, že neexistují dlouhodobé překážky, které by znemožňovaly žalobce vyhostit.

Konstatuje, že v době vydání napadeného rozhodnutí nic nenasevďčovalo tomu, že by se rodinné poměry žalobce od doby vydání rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 9. 10. 2012 podstatně změnily, přičemž dodává, že toto řízení bylo podrobeno i soudnímu přezkumu. Dle žalované bylo v době vydání napadeného rozhodnutí postaveno na jisto, že cizinec nedosahuje postavení rodinného příslušníka občana EU, jelikož k tomu došlo až 6. 10. 2014 a současně nebylo sporu, že žalobce je stále občanem Čínské lidové republiky. Žalovaná je toho názoru, že tudíž neobstojí námitka žalobce, že již v době vydání napadeného rozhodnutí dosahovala jeho manželka postavení občana České republiky. Připomíná, že nabývání státního občanství České republiky udělením je možné datovat od doby, kdy je cizinci na místo písemného vyhotoveného rozhodnutí vydána Listina o udělení státního občanství České republiky a do doby vydání tohoto osvědčení proto nelze hovořit o tom, že se cizinec stal občanem České republiky. Pakliže v době vydání napadeného rozhodnutí, nebylo uděleno manželce žalobce státní občanství České republiky, nemohla žalovaná podle vlastních slov laborovat s tím, že se žalobce stal či stane rodinným příslušníkem občana Evropské unie.

Podle žalované je aplikace institutu zajištění pro definovaný cíl, kterým je správní vyhoštění, zcela adekvátní ve vztahu k řadě protiprávních činů žalobce a jiná mírnější opatření by byla z hlediska jeho jednání zcela neúčelná.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.) a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba **je důvodná.**

Pro lepší orientaci v dané věci soud krátce zrekapituluje podstatné okolnosti, které vyplynuly ze správního a soudního spisu. Žalobce se dne 30. 9. 2014 ve 13:15 hodin dostavil na pracoviště žalované v Praze 8, kde předložil cestovní pas Číny č. G51088633. Kontrolou cestovního dokladu bylo zjištěno, že žalobce naposledy pobýval na území České republiky na základě výjezdního příkazu č. GA0217057 s platností pouze do 29. 9. 2014 a proto byl zajištěn dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

Provedenou lustrací v dostupných evidencích, ze spisového materiálu a z protokolu o podání vysvětlení ze dne 30. 9. 2014 bylo následně zjištěno, že žalobce přicestoval do ČR dne 25. 10. 2007 na pozměněný cestovní doklad. Žalobce projevil úmysl o udělení mezinárodní ochrany a téhož dne s ním bylo zahájeno řízení o udělení správního vyhoštění. Ani po ukončení řízení o mezinárodní ochraně žalobce nevycestoval a v nelegálním postavení setrval až do 23. 10. 2011, kdy byl opět zajištěn a znovu s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Ve správním řízení bylo žalobci uloženo správní vyhoštění na dobu jednoho roku, s čímž nesouhlasil, a podal proto žalobu ke zdejšímu soudu.

O žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem čj. 1 A 19/2013 - 41 ze dne 21. 5. 2013 tak, že žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný správní orgán kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem čj. 3 As 74/2013 - 42 ze dne 18. 6. 2014 tak, že rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Novým rozsudkem čj. 1A 19/2013 – 66 ze dne 19. 8. 2014 městský soud žalobu zamítl a zmíněný rozsudek nabyt dne 9. 9. 2014 právní moc. Poslední žalobci vydaný výjezdní příkaz ho opravňoval k pobytu od 23. 9. 2014 do 29. 9. 2014, a proto když se na pracoviště žalované dostavil dne 30. 9. 2014, kdy již byl veden v evidenci nežádoucích osob, přistoupila žalovaná k vydání napadeného rozhodnutí, neboť svým pobytem žalobce mařil výkon úředního rozhodnutí o vyhoštění.

Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je zásahem do jeho osobní svobody, a proto může být provedeno pouze v souladu se zákony, Ústavou a Listinou a v neposlední řadě s Úmluvou, již je Česká republika vázána [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 10/08, ze dne 12. 5. 2009 (N 115/53 SbNU 427; 229/2009 Sb.), <http://nalus.usoud.cz>].

Právní úprava platná v době rozhodování žalované předepisuje k zajištění cizince současné splnění tří podmínek. Splnění první podmínky, tj. podmínky že žalobci bylo pravomocně uloženo rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, vyplývá ze správního spisu. Pro rozhodnutí o zajištění cizince musí být dále splněna podmínka, že nepostačuje uložení zvláštních opatření za účelem vycestování dle § 123b a § 123c citovaného zákona a že je dána jedna z taxativně vymezených podmínek v písm. a) – e) § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V případě žalobce došlo konkrétně k naplnění podmínek stanovených v § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců, jelikož existuje nebezpečí, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a zároveň nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Dvě ze tří podmínek pro zajištění, byly tedy v případě žalobce naplněny.

Za podstatnou otázku pro posouzení celé věci proto soud považuje, zda žalovaná dostatečným způsobem zvážila a odůvodnila, zda by v případě žalobce nestačilo uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Článek 15 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a rady 2008/115/ES, tzv. návratové směrnice byl do českého zákona o pobytu cizinců implementován v podobě nových ustanovení § 123b a 123c, a to zákonem č. 427/2010 Sb., s účinností od 1. 1. 2011. Podle těchto ustanovení se zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území rozumí:

- a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a pravidelně se osobně hlásit policii ve lhůtě policií stanovené,
- b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým nebo trvalým pobytem na území.

Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území představují jistě mírnější donucovací opatření, než zajištění cizince. To může správní orgán uložit, je-li důvodné nebezpečí, že cizinec v době stanovené pro rozhodnutí o správním vyhoštění k vycestování z území nevycestuje. Pokud nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování a pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, je policie oprávněna cizince zajistit. Je tedy na uvážení policie jakožto správního

orgánu, aby konkrétní věc posoudila a zvolila adekvátní prostředek, jímž zajistí realizaci správního vyhoštění cizince. Zákon zde dává správnímu orgánu pravomoc dle konkrétních okolností každého případu rozhodnout, zda zvolí nejprve zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území, tedy mírnější prostředek nebo pokud tento mírnější prostředek není vhodný, zda cizince zajistí. Posouzení vhodnosti použití institutu uložení zvláštního opatření za účelem vycestování by pak mělo vždy předcházet rozhodnutí o zajištění cizince a správní orgán by měl svou úvahu o důvodech, proč přistoupil přímo k zajištění cizince uvést v rozhodnutí o zajištění cizince. Soudní judikatura je ustálená v tom, že nestačí pouhé konstatování o tom, že mírnější opatření není možné uložit s odkazem na dřívější protiprávní jednání cizince.

V posuzovaném případě žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí tím, že na základě dosavadního chování žalobce lze důvodně pochybovat o tom, že by s ohledem na jeho opakované nerespektování právních předpisů a správního rozhodnutí dále nemařil či neztěžoval výkon rozhodnutí o správním vyhoštění tím, že by nevycestoval z území ve stanovené době. V předchozím protiprávním jednání žalobce, spočívajícím v nerespektování zákona o pobytu cizinců, spatřovala žalovaná neúctu k právnímu řádu ČR a měla obavu, že v případě, že nebude zajištěn, mohl by se v budoucnu zachovat stejně.

Jako hlavní argument pro neuložení zvláštních opatření žalovaná uvedla, že existuje důvodné nebezpečí, že žalobce z území České republiky neodcestuje a nadále se bude dopouštět maření výkonu správního rozhodnutí. K žalobcem nabízeným garancím spočívajícím ve finanční záruce 30.000,- Kč a záruce, že se bude zdržovat v místě bydliště, se žalovaná v napadeném rozhodnutí nijak nevyjádřila.

S ohledem na uvedené zdejší soud uznal jako opodstatněnou žalobní námitku o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, co se týče aplikace zvláštních opatření za účelem vycestování.

Žalovaná nijak nereflektovala okolnost, že žalobce má v současnosti na území České republiky již poměrně rozvinutý rodinný život. Skutečnost, že zde má manželku a dvouleté dítě, s nimiž sdílí společnou domácnost, je při tom z hlediska posuzované věci relevantní, neboť právě existence stálé adresy, na níž se cizinec zdržuje (a s ohledem na rodinné vazby zřejmě zdržovat bude) je prvním předpokladem pro možnou aplikaci zvláštního opatření dle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná však v napadeném rozhodnutí zmíněnou okolnost nijak neposuzovala.

Stejně tak postupovala žalovaná také v otázce finanční záruky, jež nabízela manželka žalobce. Žalovaná neposuzovala, zda tato částka může pokrýt náklady na vyhoštění žalobce, či zda je v možnostech žalobce nabízenou záruku složit.

Byť se jak povinnost zdržovat se na oznámené adrese, tak také finanční záruka k bližšímu posouzení přímo nabízely a jejich uplatnění bylo výslovně požadováno také právním zástupcem žalobce při sepsání protokolu o podání vysvětlení žalobce ze dne 30. 9. 2014, spokojila se žalovaná toliko s rekapitulací dosavadního nelegálního chování žalobce na území ČR a s velmi obecným konstatováním, že na jeho základě lze bezesporu vyslovit domněnku, že žalobce nebude respektovat povinnosti vyplývající pro něj ze zákona o pobytu cizinců. Takové zdůvodnění nemůže v případě zajištění obstát. Pokud žalovaná považovala neuložení zvláštních opatření v případě žalobce za jediné možné řešení, bylo zároveň její povinností srozumitelně zdůvodnit, z čeho takový závěr v tomto konkrétním případě vyplývá.

Absence dostatečného odůvodnění, proč žalovaná nepřistoupila k uložení zvláštního opatření namísto zajištění, znamená dle zdejšího soudu nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Odůvodnění napadeného rozhodnutí co se týče možné aplikace ustanovení § 123b

zákona o pobytu cizinců soud nepovažuje za dostatečné a dává v tomto směru za pravdu žalobci.

V souladu se zásadou proporcionality je vždy nutné ptát se, zda neexistuje mírnější opatření, pomocí něhož by bylo možné dosáhnout sledovaného cíle. Zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění je přitom krajním prostředkem pro realizaci vyhoštění. Je proto vždy na místě vážit provedení mírnějšího opatření a to co možná nejdůsledněji. V daném případě se nabízí využití zvláštních opatření za účelem vycestování upravených v § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců, tím spíše, pokud jejich splnění žalobce sám navrhl poté, co se dobrovolně dostavil na služebnu policie.

Lze proto shrnout, že před zajištěním cizince za účelem jeho vyhoštění je správní orgán povinen zvážit využití mírnějšího opatření, konkrétně zvláštních opatření za účelem vycestování dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Žalovaná tedy věc nedostatečně posoudila, respektive odůvodnila. Vedle toho, že správní orgán musí výše uvedenou úvahu učinit, musí ji totiž v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 21. 3. 2012, č. j. 1 As 11/2012 - 74, a ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51) také promítnout do odůvodnění svého rozhodnutí.

Podle názoru soudu je postup žalované v daném případě v rozporu se smyslem a účelem zajištění cizince. V řízení před správním orgánem nebyly zjištěny a posouzeny všechny skutečnosti rozhodné pro zajištění za účelem správního vyhoštění a tato vada mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, a proto soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady vynaložené žalobcem na dané řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za dva úkony [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. – tj. převzetí zastoupení a písemné podání k soudu] právní služby v částce 3.100,- Kč za jeden úkon, celkem 6.200,- Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d), vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a náhradu hotových výdajů v částce 300,- Kč za jeden úkon, celkem 600,- Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Právní zástupce je plátcem DPH, a proto se částka zvyšuje o 1.428,- Kč. Žalovaná je tedy povinna zaplatit žalobci celkem 8.228,- Kč.

P o u č e n í :

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 nejbližší 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 4. listopadu 2014

**JUDr. Miroslava Hrehorová v.r.
samosoudkyně**