



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobce **M. S.**, zastoupeného Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Praha 10, Sevastopolská 378/16, proti žalované **Policii ČR**, Krajskému ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Praha 8, Křížíkova 12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2016, č. j. 2 A 93/2016 – 24,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi **se přiznává** odměna za zastupování v celkové výši 4 114 Kč. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení žalobce platí stát.

Odůvodnění:

Žalovaná rozhodnutím ze dne 31. 10. 2016, č. j. KRPA-446530/ČJ-2016-000022 (dále „napadené rozhodnutí“), rozhodla o zajištění žalobce podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“) s tím, že doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (dále „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 7. 12. 2016, č. j. 2 A 93/2016 – 24 (dále „napadený rozsudek“), zamítl.

Městský soud při svém rozhodování vyšel z následujícího skutkového stavu: Dne 28. 10. 2016 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie ČR v ulici Nad Rokytou, v Praze 9. Žalobce se hlídce prokázal bulharským dokladem totožnosti č. X a bulharským řidičským průkazem č. X. Oba doklady zněly na jméno V. T., nar. X, st. přísl. X. Jelikož hlídka pojala podezření, že uvedené doklady jsou padělané (později potvrzeno odborným vyjádřením č. j. KRPA-446535/ČJ-2016-000021), byl žalobce zajištěn. Z protokolu o výsledku účastníka řízení (žalobce) ze dne 28. 10. 2016, č. j. KRPA-446530/ČJ-2016-000022 (dále jen „protokol“), vyplývá, že žalobce získal výše uvedené padělané (pozměněné) doklady od neznámého člověka v roce 2013 za 10 000 Kč, přičemž věděl, že jsou padělané. Použil je, údajně poprvé, protože chtěl, aby hlídka odešla. V dokladech uvedená totožnost (V. T.) je podle žalobce smyšlená. K životu v České republice (dále jen „ČR“) žalobce uvedl, že si zde již zvyknul.

Ke svému rodinnému životu žalobce uvedl, že na území ČR žije jeho manželka a matka, na Ukrajině žije jeho otec a dcera, která je vdaná. Do ČR žalobce přicestoval na platné vízum v červenci nebo srpnu 2002. Od svého příjezdu pak z ČR již nevystoupal (v protokolu však dříve uvedl, že do ČR přicestoval dne 3. 12. 2015 z Polska). Lustrací bylo zjištěno, že žalobce pobýval na území ČR neoprávněně bez víza nejméně od 29. 1. 2003 do 28. 10. 2016. Od 17. 12. 2009 do 28. 10. 2016 zde pak pobýval rovněž bez platného cestovního dokladu.

Městský soud nejprve posoudil žalobní bod, mířící na nesprávné vyhodnocení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Žalobce v této souvislosti namítal, že se nikdy nedopustil jakéhokoliv nerespektování správního rozhodnutí a jeho protiprávní jednání bylo vždy obecného charakteru. Není proto namístě předpokládat, že by nespolutracoval v procesu správního vyhoštění. Dodal, že realizovatelnost alternativního opatření podporuje i jeho rodinné zázemí. Městský soud při svých úvahách vyšel z obsahu správního spisu a zejména zdůraznil, že žalobce vědomě disponoval pozměněnými doklady s cílem oklamat policii, a zcela rezignoval na snahu o zajištění si legálního pobytu, žil v ČR takřka 13 let nelegálně, což je překvapivé vzhledem k jeho tvrzení, že chce v ČR trvale žít. O jeho skutečném zájmu o integraci do české společnosti svědčí i fakt, že nedisponuje zdravotním pojištěním. Městský soud připomněl též veřejný zájem, aby se na území ČR svévolně nepohybovaly osoby, které k tomu nejsou oprávněny. Žalobce nemohl nabýt přesvědčení, že si dlouhodobým nelegálním pobytem zajistí právo na území ČR žít trvale.

Městský soud, s odkazem na vlastní judikaturu (rozsudek ze dne 30. 3. 2011, sp. zn. 3 A 33/2011), zdůraznil, že si je vědom skutečnosti, že dlouhodobý neoprávněný pobyt cizince na území ČR nestačí sám o sobě k závěru o hrozbě maření či ztěžování rozhodnutí o správním vyhoštění. V případě žalobce je však nutné přihlídnout ke skutečnosti, že se snažil policejní hlídku oklamat pozměněnými (padělanými) doklady. Městský soud odkázal rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016 – 56, který přisvědčil závěru, že prokazováním se padělaným dokladem totožnosti je důvěryhodnost a spolehlivost cizince relevantně oslabena. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dále odkázal na předešlé jednání cizince,

pokračování

z něhož vyplývá zjevný úmysl neopustit území ČR, a v té souvislosti na pravděpodobnost jeho snahy opět si opatřit jinou falešnou identitu či doklady. Cizinec svým chováním demonstroval, co si myslí o právním pořádku ČR. Neskýtá tak záruku, že bude plnit povinnosti správním orgánem uložené. Řečené závěry lze podle názoru městského soudu vztáhnout i na nyní projednávaný případ.

V kontextu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců městský soud uvedl, že není jisté, zda bude správní vyhoštění uloženo, avšak správní orgán posuzuje důvodnost zajištění s ohledem na dosavadní chování žalobce. Zde pak žalovaná usoudila na nebezpečí maření případně uloženého správního vyhoštění. Ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) citovaného zákona uvádí pouze demonstrativní výčet jednání, která mohou toto nebezpečí představovat. Městský soud tak aproboval závěr žalované, která z vědomého jednání žalobce (prokázání se pozměněným dokladem totožnosti), s cílem zmást policii, dovodila oslabení jeho důvěryhodnosti a z toho vyplývající obavu z maření výkonu správního vyhoštění. Proto pro aplikaci zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců nenalezl důvod. Obavu podporuje též dlouhá doba ilegálního pobytu žalobce bez pokusu o nápravu tohoto stavu. Tvrzení o obecnosti protiprávního jednání žalobce na věci nic nemění. Městský soud tuto úvahu uzavřel konstatováním, že žalobce jako plně svéprávný měl dbát svých povinností.

Druhý stěžejní žalobní bod představovala námitka, že žalovaná nedostatečně posoudila překážku vyhoštění zásahem do rodinného a soukromého života žalobce. Žalobce měl za to, že tato vada má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť žalovaná měla zcela rezignovat na povinnost stanovenou mu ustanovením § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Městský soud k této problematice podotkl, že otázka významu rodinného života žalobce bude posuzována v řízení o správním vyhoštění. V nynějším případě je rozhodnutí o zajištění prvním úkonem řízení, a proto si správní orgán obstará jen podklady určující, zda jsou splněny podmínky zajištění. V napadeném rozsudku navíc poukázal na pohovor, v němž žalobce uvedl, že mu není známo, kde přesně jeho matka bydlí („někde v Praze“), což prokazuje, že jejich vztah zřejmě nebude intenzivní povahy. Žalobce rovněž poznamenal, že s manželkou má společnou domácnost, avšak ani to dle městského soudu nevytváří *a priori* překážku k vycestování, zvláště je-li jeho pobyt dlouhodobě neoprávněný. Z ničeho totiž nevyplývá, že by manželka nemohla případně žalobce na Ukrajinu následovat. Na Ukrajině pak žalobce má i další příbuzné – otce a dceru. Rozhodnutí žalované tak není v rozporu s § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Městský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti výroku I napadeného rozsudku podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Opětovně zdůraznil, že nebyly dány důvody nevyužít zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců a doplnil argumentaci názorem, že žalovaná nerozlišila mezi důvody, pro něž může vůbec uvažovat o zajištění podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a důvody, pro které eventuálně není možné

uvažovat o aplikaci mírnějších opatření podle ustanovení § 123b a § 123c téhož zákona. Žalovaná pro zajištění i odmítnutí mírnějších opatření uplatnila zcela shodné důvody – nelegální pobyt a využití pozměněných dokladů. Podle stěžovatele však v jeho případě bylo možné uvažovat o využití zvláštních opatření, neboť jeho protiprávní jednání bylo vždy obecného charakteru. Také s ohledem na rodinné zázemí v ČR nepřipadá v úvahu, aby se skrýval, neboť by to znemožnilo jeho soužití s manželkou.

Druhou kasační námitku směřoval stěžovatel do absence vyhodnocení zásahu napadeného rozhodnutí do jeho soukromého života. Namítl, že městský soud se sám pokusil vypořádat otázku zásahu do jeho rodinného života, což je však nepřipadné, *„jelikož podstatou tohoto žalobního bodu nebyl nesouhlas s vyhodnocením zásahu [napadeného] rozhodnutí do jeho soukromého života, nýbrž nedostatečnost takového vyhodnocení, respektive absence takového vyhodnocení“*. Stěžovatel dále zdůraznil, že *„podle ustanovení § 119 odst. 2 [zákona o pobytu cizinců] rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince“*. Podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je zajištění přípustné pouze v případě, že neexistují překážky vyhoštění. Je proto povinností žalované zabývat se přezkoumatelným způsobem otázkou eventuálního zásahu do soukromého života stěžovatele, *„jímž by bylo právě jeho vyhoštění“*. Žalovaná se tak měla zabývat tím, zda vztah stěžovatele k matce a manželce nebrání jeho vyhoštění. V napadeném rozhodnutí však takové úvahy chybí a je proto nepřezkoumatelné.

Žalovaná podle stěžovatele zcela rezignovala na povinnost zakotvenou v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a vůbec se nezaobírala bližšími okolnostmi pobytu manželky a matky stěžovatele na území ČR. Žalovaná měla též opomenout relevantní judikaturu zdejšího soudu – např. rozsudek ze dne 8. 4. 2015, č. j. 1 Azs 20/2015 – 45, podle něhož je v otázce zásahu do rodinného života nutno zkoumat též rozsah narušení rodinného života cizince, zda existují nepřekonatelné překážky rodinného života v zemi jeho původu, či imigrační historii dotčených osob, stejně jako důvody veřejného pořádku. Podstatné je rovněž, zda rodinný život byl založen v době, kdy dotčené osoby věděly, že jejich imigrační status zapříčiňuje, že jejich rodinný život v dané zemi je od počátku nejistý. K hodnocení zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele městským soudem stěžovatel odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71, a zdůraznil, že obdobně v nynější věci nemůže úvaha městského soudu nahradit hodnocení, absentující v napadeném rozhodnutí. Stěžovatel navrhl zrušit jak napadený rozsudek, tak napadené rozhodnutí a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

pokračování

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel městskému soudu vytkl směšování důvodů pro zajištění cizince podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a důvody pro aplikaci mírnějších opatření ve smyslu § 123b a § 123c téhož zákona. Nejvyšší správní soud tuto námitku nepovažuje za důvodnou. Z povahy věci totiž není vyloučeno, aby jeden a týž důvod současně vylučoval možnost uplatnění mírnějších opatření a současně svědčil ve prospěch zajištění cizince. Žalovaná na straně 3 - 4 napadeného rozhodnutí, stejně jako městský soud na straně 3 - 4 napadeného rozsudku, podrobně vylicily, v čem spočívají důvody pozbytí důvěryhodnosti stěžovatele, neumožňující uplatnění mírnějších opatření a naopak vyžadující zajištění. Vedle samotného dlouhodobého nelegálního pobytu šlo primárně o vědomé použití padělaných dokladů. Městský soud v této souvislosti správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 102/2016 – 56, jenž rovněž posuzoval důsledky užití pozměněných dokladů cizincem, a to se závěrem, že účastník prokazující se takovými doklady neskýtá záruku, že bude plnit povinnosti uložené správním orgánem. Městský soud správně zdůraznil, že stěžovatelem vědomé a cílené použití falešných dokladů k obelstění policie představuje skutečnost relevantně negativní, reprezentující takové tendence stěžovatele, které v zásadě vylučují možnost uplatnění mírnějších opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Konečně již žalovaná na straně 4 napadeného rozhodnutí vyslovila logický názor, že snaha zmást policii falešnými doklady s tím, aby stěžovatele hlídka nechala být, ukazuje na jeho úmysl v nezákonném pobytu pokračovat dál. To vše nelze vytrhnout z časového rámce jednání stěžovatele, který mnoho let neučinil nic pro změnu svého nelegálního postavení. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěry žalované i městského soudu, že nepřijatelnost uplatnění mírnějších opatření byla v kontextu zjištěných okolností posuzované věci dostatečně prokázána.

Nejvyšší správní soud se s městským soudem rovněž shoduje v tom, že na předestřených závěrech nemůže nic změnit namítaná „obecnost“ protiprávního jednání, jak o ní hovoří stěžovatel. Oproti takovému tvrzení lze naopak vycházet z toho, že protiprávní jednání stěžovatele bylo docela konkrétní. Roky ignoroval konec platnosti svého víza a pokusil se oklamat policii úmyslným použitím padělaných dokladů. V takovém jednání nelze nic „obecného“ spatřovat.

Stěžovatel dále namítal nedostatečné posouzení zásahu rozhodnutí o zajištění do jeho osobního a rodinného života, a to v souvislosti s § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Zde je nutno poznamenat, že odkazované ustanovení jednak zásadně neřeší otázku přiměřenosti zásahu do rodinného života účastníka a navíc se jedná o ustanovení systematicky a věcně spadající do hlavy X zákona o pobytu cizinců, věnující se otázce správního vyhoštění, nikoliv zajištění. V té souvislosti je třeba připomenout, že otázka zásahu vlastního vyhoštění cizince do jeho osobního a rodinného života je samostatně prověřována právě z hlediska specifických podmínek vyhoštění (na rozdíl od zajištění).

V tomto kontextu stěžovatel dále namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí o zajištění. Žalovaná podle stěžovatele zcela rezignovala na povinnost zakotvenou v § 174a

odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ani s touto námitkou se nemůže zdejší soud ztotožnit. Žalovaná se na straně 5 napadeného rozhodnutí otázkou realizovatelnosti vyhoštění v kontextu vazeb stěžovatele na ČR zabývala. Vyšla přitom ze skutkových zjištění, které výslovně uvedla na straně 2 napadeného rozhodnutí – rodinný stav stěžovatele, finanční prostředky, zdravotní stav, otázka možné vyživovací povinnosti k jiné osobě, sdílení společné domácnosti s občanem EU, či kulturní a společenské vazby stěžovatele na území ČR. Jakkoliv přitom lze konstatovat, že konečné hodnocení žalovaného bylo spíše stručné, je formulováno srozumitelně a konkrétně. Rozhodnutí tak není v tomto bodě nepřezkoumatelné a městský soud z tohoto hlediska nepochybil, když závěry žalovaného aproboval. Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že městský soud úvahy o zásahu do rodinného a soukromého života rozvedl a doplnil, nelze však již konstatovat, že by je nahradil.

Vzhledem k výše uvedenému zdejší soud vyhodnotil stěžovatelem uplatněné stížnostní námitky jako nedůvodné a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšné žalované, které však nevznikly náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen ustanoveným zástupcem Mgr. Ing. Jakubem Backou, který učinil ve věci jeden úkon právní služby (sepis kasační stížnosti), za nějž mu náleží odměna podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, ve výši 3 100 Kč. K tomuto úkonu se přiznává náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky ve výši 300 Kč, úhrnem tedy 3 400 Kč. Zástupce stěžovatele prokázal, že je plátcem DPH, proto soud zvýšil náhradu nákladů řízení o DPH ve výši 21 %. Celkově tedy jde o částku 4 114 Kč, která bude zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Náklady tohoto zastoupení stěžovatele platí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 60 odst. 4 s. ř. s., ve spojení s § 120 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 7. června 2017

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu