



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **G. A. V.**, zastoupen Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, 101 00 Praha 10, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, 148 00 Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 2. 2017, č. j. KRPA-42948-15/ČJ-2017-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 4. 2017, č. j. 2 A 14/2017 – 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 4.114 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 1. 2017, č. j. KRPA-13259-18/ČJ-2017-000022, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), s dobou, po kterou mu nelze umožnit vstup na území v délce 5 let, jelikož se zdržoval na území České republiky v rozporu s trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1, sp. zn. 1 T

85/2016, kterým mu byl uložen trest vyhoštění na 2 roky. Žalobci bylo současně uloženo zvláštní opatření za účelem vycestování ve smyslu § 123b odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců, spočívající v povinnosti zdržovat se na uvedené adrese, hlásit změnu adresy a pravidelně se osobně hlásit v pondělí v 10:00 hodin na adrese žalovaného. Výše uvedené rozhodnutí nabylo právní moci dne 11. 1. 2017.

[2] Rozhodnutím ze dne 4. 2. 2017, č. j. KRPA-42948-15/ČJ-2017-000022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný rozhodl o zajištění žalobce dle § 124 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění. Dle napadeného rozhodnutí žalobce závažným způsobem porušil povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, jelikož nerespektoval povinnost pravidelně se u žalovaného hlásit. Žalobce se na adresu žalovaného vůbec nedostavil, ačkoliv tak měl učinit dne 16. 1. 2017, dne 23. 1. 2017 a dne 30. 1. 2017.

[3] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který jí jako nedůvodnou zamítl rozsudkem ze dne 3. 4. 2017, č. j. 2 A 14/2017 – 29 (dále jen „napadený rozsudek“). Městský soud konstatoval, že povinnost hlásit se ve stanovenou dobu na stanoveném místě žalobce neplnil zcela záměrně s odkazem na skutečnost, že pracoviště žalovaného je pro něj daleko. Jako adresu svého pobytu uvedl žalobce ulici P. 44, P. 8 - K. Cesta metrem ze stanice metra C - Florenc (v docházkové vzdálenosti od místa pobytu žalobce) do stanice metra C Chodov je 17 minut (v docházkové vzdálenosti od místa hlášení žalobce). Taková cesta v rámci jednoho města nemůže být považována dle názoru městského soudu za (nepřiměřeně) dlouhou. Přístup žalobce svědčí o ignoranci právních předpisů, když kromě zvláštního opatření nerespektoval ani opakovaná rozhodnutí o správním vyhoštění a trest vyhoštění uložený pravomocným rozhodnutím trestního soudu. Závažnost je bezpochyby taková, že odůvodňuje zajištění. Jednání žalobce nelze brát jako jednorázový exces, ale vědomé neplnění uložených povinností.

[4] Pokud jde o argumentaci žalobce směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice o volném pohybu osob“), dle městského soudu byl důvodem zajištění žalobce zájem nad zachováním veřejného pořádku, což je přípustný důvod i dle citované směrnice. Tím, že se žalobce neosvědčil a opakovaně neplnil své povinnosti, naplnil mírou dostatečnou definici toho, co soud považuje za ohrožení veřejného pořádku. Žalobce neporušil právní předpisy nahodile, ale opakovaně a úmyslně, a proto se rozhodně nejedná o „pouhé“ nedodržení právních předpisů.

II.

Kasační stížnost

[5] Žalobce /stěžovatel/ napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítá, že žalovaný nesprávně a nedostatečně posoudil, zda porušení povinností uložených zvláštním opatřením bylo natolik závažné, aby na něj bylo třeba reagovat zajištěním podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. K zajištění lze přistoupit pouze tehdy, pokud jsou uvedené povinnosti porušeny závažným způsobem. Formulace „závažným způsobem“ je typickým neurčitým právním pojmem, jenž poskytuje správnímu orgánu prostor ke zvážení nutnosti reagovat zajištěním cizince. Žalovaný

pokračování

neuevdl, proč předmětné provinění považuje za závažné, v napadeném rozhodnutí je uveden pouhý popis stěžovatelova jednání. Stěžovatel se sice pouze z vlastní pohodlnosti nedostavil na pracoviště žalovaného, ovšem nijak nemařil výkon správního vyhoštění, nacházel se na adrese, kterou žalovanému udal, a žalovanému rovněž nečinilo žádné potíže jej zastihnout. Tato skutečnost sama o sobě (bez skutečného ohrožení realizace vyhoštění) nemůže vést k zásadnímu zásahu do základních práv stěžovatele v podobě omezení na osobní svobodě.

[6] Stěžovatel dále namítá, že žalovaný se vůbec nezabýval kritérii obsaženými v článku 27 odst. 1 směrnice o volném pohybu osob. Absentující vyjádření žalovaného k těmto kritériím se městský soud pokusil nahradit vlastním posouzením, což je zcela nepřípustné. Podle citovaného ustanovení smějí členské státy mimo jiné omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku. Samotný nelegální pobyt cizince, byť ve spojení s nerespektováním rozhodnutí o správním vyhoštění, nepostačuje pro závěr, že cizinec představuje nebezpečí pro veřejný pořádek (to vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu). Aby bylo možné hovořit o skutečném ohrožení veřejného pořádku, musel by žalovaný doložit, že se stěžovatel dopustil zásadního porušení českého právního řádu, jímž však nemůže být „pouhé“ nedodržování předpisů upravujících pobyt cizinců na území České republiky, v žádném případě tedy pouhé částečné nedodržení zvláštního opatření za účelem vycestování.

III.

Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[8] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[9] Ze správního spisu žalovaného vyplývá, že stěžovateli bylo dne 8. 7. 2016 uloženo správní vyhoštění. Uvedené správní vyhoštění stěžovatel nerespektoval, pročez mu byl trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 19. 8. 2016, sp. zn. 1 T 85/2016, za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání ve smyslu § 337 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, uložen trest vyhoštění v délce 2 roky. Ani toto rozhodnutí stěžovatel nerespektoval, proto mu bylo dne 11. 1. 2017 uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že jako občan Evropské unie závažným způsobem narušil veřejný pořádek. Stěžovatel se výslovně vzdal odvolání a toto rozhodnutí nabylo téhož dne právní moci. Naposledy uvedeným rozhodnutím byla stěžovateli zároveň uložena povinnost pravidelně se do doby výkonu rozhodnutí osobně hlásit v pondělí v 10:00 hodin na adrese žalovaného. Této povinnosti stěžovatel nedostál, když se na pracoviště žalovaného nedostavil v pondělí dne 16. 1. 2017, dne 23. 1. 2017 ani dne 30. 1. 2017. Správní orgány přistoupily dne 3. 2. 2017 k zajištění stěžovatele dle § 27 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, a dne 4. 2.

2017 byl stěžovatel napadeným rozhodnutím zajištěn na dobu 60 dnů dle § 124 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, jelikož závažným způsobem porušil povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Dne 14. 3. 2017 bylo správní vyhoštění stěžovatele realizováno.

[10] Stěžovatel byl tedy zajištěn až poté, kdy nerespektoval opakovaná pravomocná rozhodnutí správních orgánů a trestního soudu o vyhoštění a poté závažným způsobem porušil povinnost uloženou zvláštním opatřením za účelem vycestování. Námitku, že v napadeném rozhodnutí byla nedostatečně a nesprávně posouzena závažnost porušení naposledy uvedené povinnosti, je třeba odmítnout jako nedůvodnou. Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že formulace „závažným způsobem“, užitá v § 124 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, je tzv. neurčitým právním pojmem. V takovém případě je na správním orgánu, aby v kontextu konkrétních skutkových okolností posoudil, zda projednávaný případ patří pod obsah neurčitého právního pojmu či nikoli, a to v souladu se zákonem sledovaným účelem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 As 35/2016 – 25). Správní orgán díky tomu může zareagovat i na zákonem nepředvídané či nepředvídatelné okolnosti konkrétního případu. Při přezkumu správního rozhodnutí následně správní soud řeší otázku, zda určitý jev reálného života byl správním orgánem správně podřazen pod neurčitý právní pojem. Soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 – 62). Výše uvedené však nelze v žádném případě chápat tak, že správní orgán musí v každém jednotlivém případě aplikaci neurčitého právního pojmu rozsáhle teoreticky odůvodňovat nebo neurčitý právní pojem vyčerpávajícím způsobem definovat, což ani nebude z povahy věci možné.

[11] Žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně shrnul skutkové okolnosti případu a konstatoval, že stěžovatel opakovaně bez vážného důvodu nedodržel povinnost dostavovat se každé pondělí v 10:00 na pracoviště žalovaného (což ani stěžovatel nepopírá). Z napadeného rozhodnutí dále vyplývá, že žalovaný toto jednání kvalifikoval jako závažné porušení uložené povinnosti, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Aniž by bylo nutné podrobněji vymezit obsah neurčitého právního pojmu „závažným způsobem“, je zřejmé, že naprostá vědomá a úmyslná ignorace uložené povinnosti představuje ve vztahu k této povinnosti její závažné porušení. Je naprosto irelevantní, zda stěžovatel svým jednáním zároveň aktivně mařil výkon správního vyhoštění či nikoliv. Nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění totiž představuje samostatný důvod zajištění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel byl však zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, přičemž důvodem zajištění podle tohoto ustanovení je již samotné závažné porušení uložené povinnosti.

[12] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, že se žalovaný opomněl zabývat kritérii omezení svobody pohybu a pobytu občanů Evropské unie obsaženými v článku 27 odst. 1 směrnice o volném pohybu osob. Podle tohoto ustanovení *smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví*. Svobodu pohybu je třeba chápat jako svobodu měnit svou přítomnost na území České

pokračování

republiky, opustit její území a vrátit se na něj. Svobodou pobytu pak lze rozumět oprávnění svobodně pobývat a usazovat se na kterémkoli místě v České republice, tj. oprávnění svobodně si volit bydliště uvnitř státu (srov. Wagnerová, E., Šimíček, V., Langášek, T., Pospíšil, I. a kol.: *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, 906 s.). Rozhodnutím o zajištění dochází k omezení osobní svobody zajištěného, nicméně práva pobytu a pohybu ve výše uvedeném smyslu se toto rozhodnutí bezprostředně nedotýká.

[13] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že *nezbytným předpokladem pro rozhodnutí o zajištění cizince podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je úvaha správního orgánu o tom, zda je vůbec možné rozhodnout o správním vyhoštění cizince a toto rozhodnutí vykonat* (srov. např. rozsudek ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 – 61). Tyto závěry se obdobně uplatní i v případě zajištění občana jiného členského státu Evropské unie. Pro tohoto občana navíc platí, že je možné jej vyhostit pouze v případě, že ohrožuje bezpečnost státu, závažným způsobem narušuje veřejný pořádek nebo ohrožuje veřejné zdraví (srov. § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kterým bylo transponováno stěžovatelem zmiňované ustanovení směrnice o volném pohybu osob). Smyslem těchto pravidel je, aby za účelem správního vyhoštění nedocházelo k omezování osobní svobody těch osob, u nichž sledovaný účel nelze naplnit. To však není případ stěžovatele, který byl již několikrát opakovaně pravomocně vyhoštěn (naposledy rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 1. 2017, č. j. KRPA-13259-18/ČJ-2017-000022).

[14] Výše uvedené lze shrnout tak, že zákon výslovně správnímu orgánu neukládá povinnost zabývat se v řízení o zajištění kritérii dle čl. 27 odst. 1 směrnice o volném pohybu osob. Jelikož stěžovatel byl již pravomocně vyhoštěn (tj. jeho svoboda pohybu a pobytu již byla omezena) a důvodem zajištění bylo porušení povinností uložených zvláštním opatřením za účelem vycestování, nemělo by bližší zkoumání těchto kritérií v posuzovaném případě žádný význam. Jejich naplnění je totiž nezbytným předpokladem již pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění.

IV.

Závěr a náklady řízení

[15] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[16] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu 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. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly.

[17] Usnesením městského soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 2 A 14/2017 – 15, byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Ing. Jakub Backa, advokát se sídlem Sevastopolská 378/16, 101 00 Praha. Zástupci, který byl stěžovateli ustanoven soudem, náleží mimosmluvní odměna a hotové výdaje, které v tomto případě platí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Zástupce provedl v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby,

a to písemné podání soudu ve věci samé ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, kterým bylo podání kasační stížnosti. Za jeden úkon právní služby náleží odměna ve výši 3.100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Jelikož je ustanovený zástupce registrovaným plátcem DPH, zvýšil soud přiznanou odměnu o částku 714 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně. Částka v celkové výši 4.114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 15. června 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu