



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **D. V.**, zast. Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem, se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Libereckého kraje**, se sídlem náměstí Dr. E. Beneše 584/24, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 19. 6. 2017, č. j. 60 A 6/2017 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce advokátu Mgr. Ing. Jakubu Backovi **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v částce 4.114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

I. Rekapitulace předcházejícího řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 2. 5. 2017, č. j. KRPL-44340-16/ČJ-2017-180022-SV, žalovaná podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění a stanovila dobu zajištění na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. V odůvodnění rozhodnutí žalovaná shrnula, že žalobce při kontrole provedené dne 30. 4. 2017 hlídkou policie předložil průkaz totožnosti, podle kterého měl mít litevské občanství. Žalovaná však zjistila, že se jedná o padělaný doklad.

Na následnou výzvu žalobce předložil pravý, ukrajinský cestovní doklad s polským vízem platným ode dne 30. 11. 2016 do dne 29. 7. 2017. Podle záznamů uvedených v cestovním pasu žalovaná zjistila, že žalobce pobývá v České republice oprávněně. V této souvislosti zmínila, že policejní orgán na pokyn Okresního státního zastupitelství v Liberci zahájil se žalobcem coby podezřelým úkony trestního řízení ve zkráceném přípravném řízení, a to pro podezření ze spáchání trestného činu padělání a pozměňování veřejné listiny podle § 348 odst. 1 trestního zákoníku. Žalovaná dospěla k závěru, že žalobce naplnil podmínky pro zajištění za účelem správního řízení, neboť svým jednáním dal dostatečně najevo vztah k právnímu řádu České republiky. Vzhledem k tomu, že neplní zákonem uložené povinnosti, lze předpokládat, že nebude dodržovat ani uložené povinnosti. V této souvislosti žalovaná konstatovala, že si žalobce opatřil padělaný doklad vědomě pro účely zaměstnání v rámci států Evropské unie. Podle žalované není možné, aby si dospělý, plnoletý člověk neuvědomoval, že se prokazuje padělaným dokladem, který si sám objednal. Vzhledem k uvedeným okolnostem, jakož i k tomu, že žalobce má k dispozici pouze 400 Kč a v České republice nemá, kde by se trvale zdržoval, podle žalované nepostačují zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Žalovaná konstatovala, že si žalobce obstaral padělaný litevský doklad zcela záměrně, a to za účelem získání finančních prostředků. Délku zajištění žalovaná stanovila s ohledem na předpokládanou náročnost přípravy vyhoštění, tj. zabezpečení přepravních dokladů a obstarání letenky či vyjednání průvozu. Žalovaná v závěru zhodnotila, že vyhoštění žalobce nebrání žádné okolnosti a žádné skutečnosti nečiní zajištění ani vyhoštění nepřiměřeným. V této souvislosti žalovaná uvedla, že žalobce má zcela jistě dostatečné zázemí i na Ukrajině, přičemž se svým bratrem, který má povolený pobyt na území České republiky, se může setkávat i mimo území Evropské unie.

[2] Rozsudkem ze dne 19. 6. 2017, č. j. 60 A 6/2017 - 36, Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného (výrok I), rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II) a ustanovenému zástupci žalobce přiznal odměnu ve výši 8.228 Kč (výrok III). V odůvodnění rozsudku soud shrnul skutková zjištění žalované a poukázal na § 129 odst. 1 písm. b), § 124 odst. 3, § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Krajský soud v obecné rovině přisvědčil žalobci, že zajištění cizince za účelem správního vyhoštění nesmí být ve smyslu čl. 15 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, automatismem; to však ani v posuzované věci nebylo a žalovaná rozhodla v souladu se závěry, které vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38. Krajský soud přitom zohlednil, že žalobce přicestoval a pobýval na území České republiky legálně na platný ukrajinský pas s platným polským vízem, při pobytové kontrole se však pokoušel prokázat policii totožnost padělaným litevským průkazem. Jednoznačně tedy porušil právní pořádek České republiky, čehož si musel být vědom. Krajský soud přisvědčil žalované, že si žalobce opatřil padělaný doklad zcela úmyslně, aby obešel podmínky zaměstnávání cizinců na území České republiky. Závěry žalované k této otázce jsou podle krajského soudu zcela dostatečné a žalovaná je ve vyjádření k žalobě rozvinula pouze s ohledem na žalobní argumentaci.

[3] Krajský soud neshledal odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, jako příléhavý. V posuzované věci je totiž

pokračování

rozhodnutí žalované prvním úkonem, kterému nepředchází řízení ani dokazování. Podle krajského soudu se žalobce nemohl domnívat, že si legálním způsobem pořizuje platný doklad členského státu Evropské unie a litevské občanství. Podle tvrzení žalobce zaznamenaných v protokolu ze dne 1. 5. 2017 si litevský průkaz objednal na Ukrajině, respektive na ukrajinské internetové stránce, přičemž doklad obdržel poštou na dobírku po poskytnutí osobních údajů, své podoby a poplatku 500 EUR. Zjištěné skutečnosti podle krajského soudu neposkytují záruku, že žalobce bude respektovat povinnosti, které mu veřejné orgány uloží. Naopak, je zjevné, že žalobce nehodlá dodržovat zákonná pravidla na území České republiky, a žalovaná proto zcela správně dovodila, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobce neměl na území České republiky žádné stabilní ubytování, kde by se mohl zdržovat a jehož adresu by mohl nahlásit. Majetkové poměry mu přitom bránily takové zázemí na území České republiky vytvořit, stejně jako složit finanční jistotu. Ze zjištěných skutečností je tak zjevné, že by mírnější zvláštní opatření za účelem vycestování žalobce ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nebyla možná a účinná. Žalovaná výslovně nezmínila zvláštní opatření za účelem vycestování spočívající v uložení povinnosti žalobce osobně se ve stanovené době hlásit policii. Konstatovala však, že osoba, která vědomě a úmyslně nerespektovala podmínky pro vstup a pobyt cizinců na území České republiky, neskýtá záruku, že bude spolupracovat s orgány policie. Z uvedeného jednoznačně vyplývá, že žalovaná uvážila veškerá zvláštní opatření za účelem vycestování, dospěla však k závěru, že jejich uložení nepřichází v úvahu. Krajský soud v závěru odkázal na rozsudek ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015 - 52, ve kterém Nejvyšší správní soud v zásadě vyloučil uplatnění zvláštních opatření v případě cizince, jenž toliko projíždí územím České republiky, respektive přicestoval před nedávnou dobou, nemá k České republice žádné ekonomické ani sociální vazby, nedisponuje dostatečnými finančními prostředky ke složení finanční záruky a nemá ve státě pobytu žádné bydliště ani místo k bydlení.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní odmítl závěry žalované i krajského soudu ohledně zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců jako nesprávné a nedostatečné. Žalovaná i krajský soud nezvážily situaci stěžovatele a svůj postoj založily pouze na skutečnosti, že se prokázal padělaným litevským dokladem. Stěžovatel přitom konstatoval, že se dosud nikdy neprotivil žádnému individuálnímu správnímu rozhodnutí a nelze dovodit, že by snad kdykoliv jakýmkoliv způsobem mařil výkon správního vyhoštění. Institut zvláštních opatření podle stěžovatele do českého právního řádu implementuje čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a proto je třeba interpretovat jej v souladu s touto směrnicí, což odpovídá závěrům, které Nejvyšší správní soud vyslovil například v rozsudku ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51, či ze dne 28. 3. 2012, č. j. 3 As 30/2011 - 57. V žádném případě tak podle stěžovatele nelze připustit paušální zajišťování cizinců, čemuž se však nebezpečně blíží praxe žalované, která v případě cizinců, kteří využili padělaný pas, bez bližšího zkoumání individuálních okolností případu vždy přistupuje k zajištění cizince. Stěžovatel současně upozornil, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 28. 2. 2016, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, (pozn. soudu: toho data rozhodl rozšířený senát pod uvedenou

spisovou značkou usnesením, nikoliv rozsudkem) odmítl dosud rozšířenou praxi správních orgánů, podle níž v případě, že cizinec již z území České republiky po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestoval, je fakticky vyloučena možnost uložení zvláštních opatření, a to právě pro rozpor tohoto názoru a praxe s návratovou směrnicí. Obdobně je podle stěžovatele i v nyní posuzované věci třeba vyloučit paušalizované rozhodování. Stěžovatel v této souvislosti připomněl, že se na území Evropské unie a České republiky pohyboval legálně, nedopouštěl se dalšího porušování právních předpisů a s žalovanou plně spolupracoval, což se mimo jiné promítlo i v tom, že dobrovolně vycestoval na Ukrajinu. Vzhledem k uvedeným závěrům stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, jakož i rozhodnutí žalované, věc jí vrátil k dalšímu řízení a ustanovenému zástupci přiznal odměnu ve výši 4.114 Kč.

[5] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců „[p]olicie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.“

[9] Podle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců „[o] druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložení neohrozí výkon správního vyhoštění, a přihlíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.“

[10] Podle článku 15 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES „[n]emohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že a) brozí nebezpečí skrývání se nebo b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje. Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.“

[11] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 1. 6. 2017, č. j. 1 Azs 130/2017 - 17, konstatoval, že „[...] zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění nesmí být automatismem. Právě

pokračování

naopak, právo EU i český zákon o pobytu cizinců jednoznačně směřují k subsidiaritě zajištění, které by mělo být použito pouze tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Krom práva EU tu hraje roli i obecný ústavní požadavek proporcionality zásahů veřejné moci do osobní svobody. Zajištění jako nejzávažnější zásah do svobody cizince je nutno aplikovat pouze tam, kde je ho skutečně třeba (rozsudek ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51, rozsudek ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50, rozsudek Soudního dvora ze dne 28. 4. 2011, Hassen El Dridi, věc C-61/11). Správní orgán je povinen vždy posuzovat specifické okolnosti každého případu, zohlednit individuální situaci cizince a tyto skutečnosti náležitě promítnout do odůvodnění svého rozhodnutí. Vzhledem k závažnosti zajištění jakožto opatření omezující osobní svobodu cizince nemohou nosné důvody rozhodnutí o zajištění spočívat na obecných, paušálních frázích. Správní orgán musí přezkoumatelným způsobem vyjádřit své úvahy ve vztahu ke konkrétnímu cizinci.“

[12] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce, že žalovaná i krajský soud ve stěžovatelově věci posoudily podmínky pro uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců nedostatečně, respektive nesprávně a že přitom bez bližšího zkoumání vycházely z jediné skutečnosti, totiž, že stěžovatel při pobytové kontrole předložil padělaný pas. Podle Nejvyššího správního soudu žalovaná tuto skutečnost vzala jako stěžejní, přitom však rozhodnutí o zajištění učinila i na základě dalších okolností věci. Z jejího rozhodnutí i ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatel uváděl nepravdivé údaje o své totožnosti ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť při pobytové kontrole předložil padělaný průkaz totožnosti litevského občana a teprve poté, co policie tuto skutečnost odhalila, předložil pravý cestovní doklad a vízum, na jehož základě byl oprávněn pobývat na území České republiky. Stěžovatel již v kasační stížnosti ani netvrdil, že by padělaný doklad považoval za pravý, jak činil dosud, Nejvyšší správní soud přesto konstatuje, že by takové tvrzení nemohlo obstát. Stěžovatel si musel být i jako právní laik vědom, že legální cestou nemůže získat litevské státní občanství prostou objednávkou přes internet.

[13] V části rozhodnutí, ve kterém žalovaná uvážila uložení zvláštních opatření, výslovně odkázala také na skutečnosti uvedené v protokolu o výsledku stěžovatele ze dne 1. 5. 2017, tedy že si stěžovatel pořídil padělaný doklad přes internet za celkovou částku 500 EUR, a to v úmyslu získat v České republice zaměstnání, že je na Ukrajině nezaměstnaný a nemá žádné prostředky. Žalovaná tak ve své podstatě vyjádřila správnou úvahu, že stěžovatel měl s ohledem na svou životní situaci a dosud vynaložené náklady silný motiv vyhýbat se správnímu vyhoštění, aby mohl dokončit záměr, který deklaroval, tedy, aby v České republice získal nelegálně zaměstnání a finanční příjmy. Takové podezření přitom potvrzuje skutečnost, že stěžovatel již v minulosti porušil právní řád České republiky, aby dosáhl téhož deklarovaného záměru. Za takové situace žalovaná nemohla dojít k závěru, že uložení zvláštního opatření za účelem vycestování cizince podle § 123b odst. 1 písm. a) a c) zákona o pobytu cizinců neohrozí výkon správního vyhoštění stěžovatele podle § 123b odst. 3 téhož zákona, přičemž reálně hrozilo, že se bude skrývat ve smyslu čl. 15 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES. Žalovaná tedy implicitně, přesto však, s odkazem na konkrétní skutkové okolnosti, dostatečně zdůvodnila, proč ve stěžovatelově případě nelze uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování podle § 123 odst. 1 písm. a) a c) zákona o pobytu cizinců. K možnosti uložení zbylého opatření podle § 123b odst. 1 písm. b) téhož zákona žalovaná explicitně uvedla, že stěžovatel nemá

prostředky na složení finanční záruky, což vyplývá z jeho vlastních vyjádření obsažených v protokolu o výsledku ze dne 1. 5. 2017. Takový závěr je podle Nejvyššího správního soudu správný a dostatečný, neboť stěžovatel podle uvedeného protokolu na otázku žalované, zda má nějaké peníze, odpověděl, že má asi 400 Kč.

[14] S ohledem na uvedené skutečnosti lze dovodit, že zajištění stěžovatele bylo přiměřené zjištěným okolnostem věci a nelze jej považovat za pouhý automatismus ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 1 Azs 130/2017 - 17. Rozhodnutí žalované neodporuje smyslu a cíli Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES, popřípadě rozsudku ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51, a ze dne 28. 3. 2012, č. j. 3 As 30/2011 - 57. Nejvyšší správní soud nezjistil, že by situace v nyní posuzované věci byla jakkoliv analogická se situací, o které rozšířený senát pojednal v usnesení ze dne 28. 2. 2016, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38. Vzhledem k tomu, že se krajský soud ztotožnil se závěry žalované, Nejvyšší správní soud jeho rozsudek shledal zákonným.

IV. Závěr

[15] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[16] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v tomto řízení procesně úspěšný a žalované žádné náklady řízení nad rámec její obvyklé úřední činnosti nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[17] Nejvyšší správní soud dále přiznal ustanovenému zástupci stěžovatele odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů, která se skládá z částky 3.100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti ze dne 3. 7. 2017 podle § 7 bodu 5, ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů, a z částky 300 Kč za s tím související režijní paušál (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu), celkem 3.400 Kč. Zástupce stěžovatele prokázal, že je plátcem DPH, proto součástí nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 714 Kč, tj. 21 % z částky 3.400 Kč, celkem 4.114 Kč. Zástupci stěžovatele bude vyplacena uvedená částka z účtu Nejvyššího správního soudu v přiměřené lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku na bankovní účet č. 9504399001/5500, který uvedl v kasační stížnosti. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese v posuzovaném případě stát, jak vyplývá z § 120 a § 35 odst. 8 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. července 2017

pokračování

4 Azs 133/2017 - 22

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu