



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **A. N.**, zast. Mgr. Sylvii Rymlovou, advokátkou, se sídlem náměstí Republiky 2/1, Opava, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 4. 2019, č. j. KRPA-164535-13/ČJ-2019-000022-ZCH, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2019, č. j. 4 A 30/2019 - 29,

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. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Sylvii Rymlové, advokátce, se sídlem náměstí Republiky 2/1, Opava, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 6.800 Kč. Tato částka bude zástupkyni žalobce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 4. 2019, č. j. KRPA-164535-13/ČJ-2019-000022-ZCH, zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění a stanovila dobu zajištění na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. Konstatovala, že žalobce na území České republiky pobýval navzdory pravomocným rozhodnutím o správním vyhoštění ze dne 19. 1. 2016, č. j. KRPA-500227-25/ČJ-2015-000022, a ze dne 5. 9. 2016, č. j. KRPE-44387-37/ČJ-2016-170022-SV. Naposledy uvedené rozhodnutí přitom nabylo právní moci dne 13. 9. 2016.

Žalobce v návaznosti na něho podal žádost o mezinárodní ochranu s tím, že nebyl úspěšný, a území České republiky proto měl opustit do 30 dnů od jeho pravomocného skončení, když lhůta k opuštění České republiky mu skončila dne 20. 4. 2019. Žalobce podle žalované svou povinnost nerespektoval a až po uplynutí lhůty k vycestování se dne 24. 4. 2019 dostavil na Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra s žádostí o vyřešení svého pobytového statusu. Následně rozhodla žalovaná o zajištění žalobce, protože na území České republiky pobýval nelegálně a navíc nerespektoval povinnost opustit Českou republiku v důsledku uděleného správního vyhoštění. Žalovaná přitom odmítla, že by žalobce byl oprávněn pobývat na území České republiky na základě podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, jak mylně dovozoval z rady poskytnuté právním zástupcem. Podle žalované existuje obava, že by žalobce mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Uložení zvláštního opatření by v případě žalobce nepostačovalo, neboť nemá hlášené místo bydliště, místo pobytu označil neurčitě jako Praha 8 a nemá dostatek finančních prostředků ke složení finanční jistoty. Žalobce svým dřívějším jednáním prokázal, že nehodlá dodržovat právní předpisy a povinnosti z nich plynoucí, tudíž nepřipadalo v úvahu ani uložení povinnosti dostavovat se v určitý čas a den na policii. Doba zajištění v délce 30 dnů přitom byla stanovena s ohledem na předpokládanou délku vyřízení záležitostí nezbytných k realizaci vyhoštění samého. Podle žalované nevyšly najevo žádné skutečnosti, které by mohly realizaci správního vyhoštění bránit.

[2] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 5. 2019, č. j. 4 A 30/2019 - 29, žalobu proti rozhodnutí žalované zamítl. Konstatoval, že žalobce nemá o vycestování z území České republiky zájem, neboť nerespektoval uložené správní vyhoštění a snažil se mu vyhnout i podáním žádostí o mezinárodní ochranu a zaměstnaneckou kartu. Žalobce přitom se správními orgány spolupracoval až v situaci, kdy mu hrozilo správní vyhoštění. Soud poukázal na to, že se žalovaná v konkrétním a podrobném rozsahu věnovala možnosti uložení zvláštních opatření. Jestliže žalobce neuvedl řádně kontaktní adresu, ani neměl dostatek finančních prostředků pro složení jistoty, žalovaná správně neshledala důvody pro uložení zvláštního opatření. V otázce nemožnosti uložení povinnosti dostavovat se v určitý čas a den na policii soud odkázal na rozhodnutí žalované, s jejímiž závěry se ztotožnil.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti uvedenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. Namítl, že v jeho případě by plně stačilo uložení zvláštního opatření. Poukázal na to, že se na Odbor migrační a azylové politiky Ministerstva vnitra dne 24. 4. 2019 dostavil dobrovolně v přesvědčení, že díky podané žádosti o zaměstnaneckou kartu pobývá na území České republiky oprávněně. Odmítl, že by byl nedůvěryhodná osoba a že by se správními orgány nespolečně pracoval. Mohla mu být uložena povinnost dostavovat se v určitý čas a den na policii, případně povinnost zdržovat se v místě hlášeného pobytu. Ostatně adresu hlášeného pobytu neuvedl, protože byl při podávání vysvětlení ve stresu. Žalovaná ani soud nevěnovaly možnostem uložení zvláštních opatření dostatečnou pozornost, ani v potřebném rozsahu nevysvětlily, proč jejich aplikace nepřipadá v úvahu. Nejvyššímu správnímu soudu proto stěžovatel navrhl, aby zrušil napadený rozsudek i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil dalšímu řízení.

pokračování

[4] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[5] 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, ve znění pozdějších předpisů (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.

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

[7] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je žalovaná „*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 přitom „*nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud b) 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*“.

[8] Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území (dále jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“) „*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“.

[9] Nejvyšší správní soud uvádí, že zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců představuje mimořádný institut, neboť pro cizince znamená omezení jeho osobní svobody. Jedná se tak o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny základních práv a svobod, a jako takový může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem, ale i ústavním pořádkem (viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, či nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08). Podle rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. 4. 2011, *Hassen El Dridi*, věc C-61/11, je nutné, aby členské státy uskutečňovaly vyhoštění prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření. Svoji roli v této souvislosti hraje i obecný ústavní požadavek proporcionality zásahů veřejné moci do osobní svobody. Zajištění jako nejzávažnější zásah do svobody cizince je tedy nutné aplikovat pouze tam, kde je ho

skutečně třeba (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51, či rozsudek ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50).

[10] Nejvyšší správní soud však současně dovodil v řadě rozhodnutí, že volba mírnějších opatření, než je zajištění cizince, mezi něž lze řadit také zvláštní opatření za účelem vycestování cizince, je vázána na určité předpoklady. Cizinec musí být schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření a zároveň nesmí existovat důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Předpokládá se, že cizinec bude při realizaci tohoto opatření se správními orgány spolupracovat a případnému výkonu správního vyhoštění se nebude vyhýbat. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude výkon správního vyhoštění mařit, nelze dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců přistoupit k aplikaci zvláštního opatření za účelem vycestování cizince (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 - 20, ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 As 104/2013 - 28, ze dne 27. 3. 2014, č. j. 3 As 112/2013 - 24, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 - 34 a ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016 - 56).

[11] Nejvyšší správní soud v daném případě zkoumal, zda žalovaná správně posoudila, že v případě stěžovatele nelze aplikovat zvláštní opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců, a zda své závěry dostatečným způsobem odůvodnila. Žalovaná je v tomto ohledu vždy povinna posuzovat specifické okolnosti každého případu, zohlednit individuální situaci cizince a tyto skutečnosti náležitě promítnout do odůvodnění svého rozhodnutí. Vzhledem k závažnosti zajištění jakožto opatření omezujícího osobní svobodu cizince nemohou nosné důvody rozhodnutí o zajištění spočívat na obecných, paušálních frázích. Žalovaná tudíž musí přezkoumatelným způsobem vyjádřit své úvahy ve vztahu ke konkrétnímu cizinci. Nejvyšší správní soud má za to, že žalovaná nastíněné požadavky naplnila.

[12] Ze správního spisu vyplývá, že se stěžovatel dne 24. 4. 2019 dostavil na pracoviště Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra s dotazem na rozhodnutí o jeho žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu formou zaměstnanecké karty, kterou podal dne 1. 4. 2019. Při kontrole bylo zjištěno z informačního systému CIS, že stěžovatel v Česku pobývá od 22. 3. 2019 neoprávněně, neboť o den dříve nabylo právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost. Stěžovateli přitom bylo uloženo správní vyhoštění z území členských států Evropské unie rozhodnutím č. j. KRPA-500227-25/ČJ-2015-000022, které nabylo právní moci 26. 1. 2016 a je vykonatelné od 21. 4. 2019. Nejvyšší správní soud souhlasí se soudem i žalovanou, že stěžovatel ve skutečnosti nechce z území České republiky vycestovat a k setrvání využívá veškeré možné prostředky, o čemž svědčí podaná žádost o udělení mezinárodní ochrany a následně poté, co nebyl s touto žádostí úspěšný, i žádost o zaměstnaneckou kartu. Je přitom nutné upozornit, že v okamžiku zajištění stěžovatel nedisponoval žádným povolením k pobytu a na správní orgán se obrátil až v situaci, kdy mu již hrozila realizace správního vyhoštění. Proto tvrzení, že stěžovatel se správními orgány spolupracoval dobrovolně, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[13] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že by stěžovatel nebyl schopen splnit povinnosti žádného ze zvláštních opatření. Naopak, existuje důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Soud i

pokračování

žalovaná správně posoudily, že zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nelze v případě stěžovatele aplikovat vzhledem k tomu, že neuvedl místo pobytu, kde by se zdržoval pro účely pobytové kontroly. Nejvyšší správní soud má přitom tvrzení o stresu při podávání vysvětlení za účelové, neboť nepovažuje za pravděpodobné, aby si stěžovatel vůbec nepamatoval, resp. si nebyl schopen vzpomenout na místo, kde pobývá. Uložení složení finanční záruky vylučuje nedostatečné množství finančních prostředků, kterými stěžovatel disponuje. Do úvahy nepřipadá ani uložení povinnosti hlásit se v určitý čas a den na policii, neboť stěžovatel tím, že nerespektoval uložené správní vyhoštění, osvědčil, že nelze ani do budoucna reálně očekávat, že bude dobrovolně respektovat povinnosti uložené správními orgány.

[14] Lze jen doplnit, že již žalovaná i soud se zevrubně zabývaly zjištěním a prověřením všech okolností, které je nutné vzít v potaz při rozhodování o aplikaci zvláštních opatření, přičemž důsledně odůvodnily, proč by se zvláštní opatření minulo účinkem. Žalovaná i soud k zajištění stěžovatele přistoupily na základě objektivních okolností spočívajících v jeho předchozím jednání a v požadovaném rozsahu vysvětlily své závěry.

[15] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že samotné podání žádosti o zaměstnaneckou kartu neopravňovalo stěžovatele k pobytu na území České republiky, a nemohlo tudíž bránit vydání napadeného rozhodnutí žalované.

[16] Stanovená délka doby zajištění je odpovídající předpokládané době úkonů směřujících k realizaci správního vyhoštění, a proto je plně v souladu se zákonem.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Z výše uvedeného 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 věty druhé s. ř. s.

[18] 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. Žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[19] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2019, č. j. 4 Azs 257/2019 - 23, byla stěžovateli ustanovena zástupkyní Mgr. Sylvie Rymlová, advokátka, se sídlem náměstí Republiky 2/1, Opava. Zástupkyní, která byla stěžovateli ustanovena soudem, náleží mimosmluvní odměna a hotové výdaje, které v tomto případě platí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Odměna za zastupování advokátkou za řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), a to za dva úkony právní služby poskytnuté stěžovateli v řízení o kasační stížnosti (příprava a převzetí věci, vyhotovení doplnění kasační stížnosti) v celkové výši 6.200 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí

podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za každý z uvedených dvou úkonů 300 Kč, tj. celkem 600 Kč. Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti v celkové výši 6.800 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu na účet zástupkyně stěžovatele č. X 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 5. září 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu