



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **V. H. N.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2018, č. j. KRPU-167843-15/ČJ-2018-040022-SV-CV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 10. 2018, č. j. 78 A 23/2018 - 34,

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 Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 8.228 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) rozhodla o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 124 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a stanovila dobu trvání zajištění na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody na území České republiky, který nastal dne 23. 8. 2018 v 8:40 hodin.

II.

[2] Napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji výše označeným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud v napadeném rozsudku dovodil, že smyslem řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je především vytvoření podmínek pro to, aby toto správní vyhoštění mohlo být realizováno a nebylo zmařeno tím, že se cizinec bude skrývat či jinak vyhýbat jeho realizaci. Ve shodě s žalovanou shledal, že v žalobcově případě nebylo možno přistoupit k využití mírnějších opatření, než je zajištění, tedy uložit zvláštní opatření za účelem vycestování. Poukázal na skutečnost, že ze spisového materiálu vyplynulo, že žalobce byl zadržen německou policií poté, co opustil Českou republiku a vstoupil na území Německa a byl na základě readmisní dohody mezi vládou České republiky a Spolkové republiky Německo převzat Policií České republiky. Žalobce byl bez cestovního dokladu a povoleného pobytu na území České republiky, byl si vědom svého nelegálního pobytu a jeho cílem bylo pobývat a nelegálně pracovat ve Spolkové republice Německo. Krajský soud, stejně jako žalovaná, měl za to, že existuje reálný předpoklad, že by žalobce mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a nespolupracoval by se správními orgány a případnému správnímu vyhoštění by se vyhýbal; pokud by nedošlo k jeho zajištění, zopakoval by svůj pokus o vstup na území Německa. Krajský soud proto nemožnost využití zvláštních opatření za účelem vycestování, jak ji dovodila žalovaná, považoval za opodstatněnou a v napadeném rozhodnutí také dostatečně odůvodněnou, vycházející nejen z vyjádření žalobce, ale i z konkrétních okolností jeho případu vyplývajících z podkladů ve správním spise. Poukázal na neexistenci jakýchkoliv vazeb žalobce v České republice, nedostatek finančních prostředků i nemožnost si je opatřit, stejně jako nemožnost oznámit adresu svého pobytu v České republice s ohledem na to, že zde žalobce nemá žádné příbuzné. Podle krajského soudu žalobcovo chování neskýtá záruku, že by se osobně hlásil policii v době k tomu stanovené. Proto přisvědčil žalované v závěru o nemožnosti použití zvláštních opatření za účelem vycestování podle zákona o pobytu cizinců.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel namítal nesprávné a nedostatečné vyhodnocení možnosti užití zvláštních opatření v § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Žalovaná i krajský soud založily svá rozhodnutí na skutečnosti, že se stěžovatel nacházel nelegálně na území České republiky, kam byl vrácen bezprostředně po svém zadržení v Německu. Takové vyhodnocení nemožnosti uložení zvláštních opatření za účelem vycestování stěžovatel považoval za nepřijatelné. Zdůraznil, že žalovaná i krajský soud nezohlednily, že stěžovatel nelegálně pobýval na území České republiky pouze v řádu hodin a nikdy v minulosti se neprotivil žádnému správnímu rozhodnutí. Právní úprava zvláštních opatření musí být vykládána v souladu se smyslem, cíli a požadavky čl. 15 návratové směrnice. Nezbytnost zajištění nelze vyvozovat pouze ze skutečnosti, že se stěžovatel původně snažil ilegálním způsobem vycestovat ze své vlasti do Německa. Stěžovatel se na území České republiky ani

pokračování

schengenského prostoru dosud nedopustil žádného protiprávního jednání, za nějž by byl uznán vinným. V době vydání napadeného rozhodnutí dosud nebylo pravomocně rozhodnuto ani o stěžovatelově správním vyhoštění. Stěžovatel upozornil, že prostý nelegální pobyt na území České republiky není v judikatuře kasačního soudu považován za tak závažnou okolnost, jež by vylučovala využití zvláštních opatření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 - 18). Je třeba hodnotit i pobytovou historii, případně obecnou bezúhonnost stěžovatele. Nelze odhlížet ani od toho, že stěžovatel žalované sdělil všechny potřebné údaje ke své identifikaci. Jeho chování v průběhu správního řízení tedy svědčilo o tom, že hodlá se správními orgány spolupracovat a postupovat v souladu s právními předpisy. To stěžovatel potvrdil i následným podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Zajištění stěžovatele proto není na místě a napadený rozsudek i rozhodnutí žalované nemohou obstát.

IV.

[6] Žalovaná ve vyjádření uvedla, že postupovala v souladu s právními předpisy, napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem a náležitě odůvodněno. Navrhla tudíž kasační stížnost zamítnout. Doplnila, že stěžovatel přicestoval ze země svého původu prostřednictvím převaděčů, a cílem jeho cesty byla Spolková republika Německo, kde chtěl nelegálně pracovat bez potřebného pracovního povolení. Byl si vědom své nelegální cesty a věděl, že by se musel v cílové zemi skrývat. Ochota a schopnost respektovat případně uložené zvláštní opatření tedy byla tímto chováním stěžovatele podstatně snížena. Žalovaná též zohlednila, že stěžovatel vypověděl, že v České republice nikoho nezná, nemá možnost se ubytovat a nemá žádné finanční prostředky a přístup k nim. Uložení zvláštních opatření by tak bylo neúčelné. Lze se domnívat, že by opětovně došlo k pokusu stěžovatele vstoupit nelegálně do Německa, kde by bez oprávnění pracoval. Námitka, že se zde stěžovatel nacházel pouze v řádu hodin a dosud se nikdy neprotivil žádnému správnímu rozhodnutí, je podle žalované přinejmenším nepřesná. Stěžovatel totiž cestoval přes hranice několika států (Slovensko, Česká republika, Spolková republika Německo) v úkrytu za úplaty poskytnutou převaděči. Rozsudek č. j. 5 Azs 294/2016 - 18 nelze na případ stěžovatele aplikovat, jelikož žalovaná i krajský soud, na rozdíl od situace v uvedeném rozsudku, zcela přezkoumatelně a dostatečně zhodnotily možnost aplikace zvláštních opatření včetně všech okolností případu, nevycházely tedy pouze z nelegálního pobytu stěžovatele na území České republiky. Žalovaná také dodala, že vydání rozhodnutí o správním vyhoštění není podmínkou zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. K tvrzené žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalovaná nakonec dodala, že ji považuje za účelovou, podanou ve snaze dosáhnout propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců. Stěžovatel nikdy nesdělil žádný azylově relevantní důvod a opakovaně uvedl, že jeho nelegální cesta do Německa měla ekonomický cíl.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.)

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že skutkově obdobnou věcí se zabýval již například v rozsudcích ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 Azs 81/2019 - 27, ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 Azs 356/2018 - 28, ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Azs 25/2019 - 23, či ze dne 16. 5. 2019, č. j. 10 Azs 48/2019 - 33, nebo též ze dne 7. 8. 2019, č. j. 4 Azs 120/2019 - 30. Kasační soud z jejich závěrů vycházel i v nyní projednávané věci, neměl totiž žádný důvod se od dříve vyslovených úvah odchýlit.

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

[11] Jednou z podmínek dle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců k tomu, aby bylo možné přistoupit k zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění, je skutečnost, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování.

[12] Právě nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení těchto zvláštních opatření jako stěžejní kasační námitku stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti.

[13] Jak vyslovil kasační soud ve výše odkazovaném rozsudku č. j. 2 Azs 356/2018 - 28, *„[z]ajištění 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). Zákon o pobytu cizinců v tomto rozsahu transponuje čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (návrátová směrnice), podle kterého nemohou-li být v konkrétním případě 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. (...). 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).“*

[14] Volba mírnějších opatření, než je zajištění cizince, tedy uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, je vázána na určité předpoklady. Cizinec musí být schopen splnit povinnosti plynoucí z uložení zvláštního opatření a zároveň nesmí existovat důvodná

pokračování

obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude výkon správního vyhoštění mařit, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 2 Azs 315/2018 - 25).

[15] Nejvyšší správní soud zde stěžovateli přitakává, že pouhý nelegální pobyt na území České republiky sám o sobě bez posouzení dalších skutečností není dostatečným důvodem k tomu, aby žalovaná odmítla použití zvláštních opatření. K uvedenému dospěl kasační soud právě v rozsudku ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 - 18, na nějž se odvolával v kasační stížnosti i stěžovatel. V tomto rozsudku se však jednalo o případ cizince, který na území České republiky pobýval a pracoval, skutkový stav tak byl odlišný od stěžovatelova případu. V nynější věci totiž jediným důvodem pro vyloučení užití zvláštních opatření za účelem vycestování nebyl pouhý nelegální pobyt stěžovatele na území České republiky, ale především skutečnost, že nebyly splněny zákonné podmínky pro použití jednotlivých zvláštních opatření dle § 123b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců, a tato nemožnost vyplývala ze zhodnocení celkového jednání stěžovatele na území nejméně dvou států Evropské unie (viz dále odst. [17]), jak vyložila žalovaná na stranách 3 až 4 napadeného rozhodnutí a krajský soud především v odstavcích 19. až 21. napadeného rozsudku. Tyto jejich úvahy netřeba nyní opakovat.

[16] Nejvyšší správní soud i s ohledem na právě uvedená východiska posuzoval, zda krajský soud nepochybil, dospěl-li k závěru, že žalovaná ve stěžovatelově případě správně vyhodnotila nemožnost použití zvláštních opatření za účelem vycestování a že své závěry také dostatečným způsobem odůvodnila.

[17] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel cestoval společně s dalšími osobami přes Českou republiku do Spolkové republiky Německo. Vozidlo, kterým se stěžovatel přepravoval s dalšími cizinci, bylo kontrolováno dne 21. 8. 2018 německou policejní hlídkou. Při kontrole bylo zjištěno, že nemá platný cestovní doklad ani vízum ani povolený pobyt. Proto ho policie zadržela a následně na základě readmisní dohody vrátila do České republiky. Dne 23. 8. 2018 zahájily české správní orgány se stěžovatelem správní řízení ve věci správního vyhoštění. Z protokolu o výslechu stěžovatele vyplývá, že je vietnamské státní příslušnosti, je ženatý, manželka se dvěma dětmi žije ve Vietnamu. Z Vietnamu vycestoval 5. 6. 2018 letecky, po přistání na letišti na něj čekal Evropan, který mu vzal osobní věci, cestovní doklad a peníze. Dále cestoval dodávkou s převaděčem, v průběhu cesty asi dvakrát vozidlo změnil. Přes které země cestoval, nevěděl. Za zařízení cesty z Vietnamu do Evropy zaplatil zálohu 20.000.000 dongů, cílem cesty byla Spolková republika Německo. V cílové destinaci chtěl vydělat peníze nelegální prací, a pomoci tak rodině. Byl si vědom skutečnosti, že se na území České republiky nachází neoprávněně bez platného cestovního dokladu a víza či povoleného pobytu. V České republice nemá žádné příbuzné ani jiné vazby, nemá finanční prostředky ani přístup k nim, peníze si chtěl vydělat prací. Stěžovatel též uvedl, že mu není znám žádný důvod, který by mu bránil v návratu do Vietnamu, chce se do země původu vrátit.

[18] Z uvedeného je zjevné, že stěžovatel nebyl schopen splnit povinnosti žádného ze zvláštních opatření (viz odst. [10]) a existovala důvodná obava, že by uložením

zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná tedy správně posoudila nemožnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Ač stěžovatel kladl důraz na skutečnost, že se na území České republiky nedopustil jiného protiprávního jednání než nelegálního pobytu v řádu hodin, jeho jednání bylo třeba hodnotit v celkovém kontextu, čehož se ostatně sám stěžovatel v kasační stížnosti dovolával.

[19] Žalovaná přitom vzala v potaz, že stěžovatel překročil schengenskou hranici a pobýval v schengenském prostoru bez cestovního dokladu, víza a bez povoleného pobytu. Svého nelegálního pobytu v schengenském prostoru si byl vědom, nadto ve Spolkové republice Německo hodlal vykonávat nelegální práci. Uvedené skutečnosti zakládají důvodné pochybnosti, že bude stěžovatel pobývat v schengenském prostoru i tehdy, bude-li mu uloženo správní vyhoštění, zvláště za situace, kdy sám stěžovatel vyjádřil, že Česká republika pro něj byla jen tranzitní zemí na jeho cestě do Spolkové republiky Německo, kde chtěl pracovat. Stěžovatele není kde zastihnout za účelem provedení pobytové kontroly, nemá finanční prostředky ke složení finanční záruky a s ohledem na výše popsané skutkové okolnosti případu neskýtal záruku, že by splnil povinnost hlásit se v stanovení době policii. Existovalo proto důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Předpoklady pro uložení některého ze zvláštních opatření za účelem vycestování nebyly naplněny.

[20] Ani krajský soud tudíž nepochybil, shledal-li napadené rozhodnutí zákonným a přisvědčil-li žalované v závěru o nemožnosti uložení zvláštních opatření za účelem vycestování. Stěžovatelovy kasační námitky jsou tudíž nedůvodné.

[21] Nejvyšší správní soud k právě uvedenému dále dodává, co již ve skutkově obdobné věci vyslovil v rozsudku č. j. 5 Azs 81/2019 - 27, totiž že „vzhledem k již uvedenému považuje rovněž námitku stěžovatele upozorňující na jeho součinnost ve správním řízení (o vyhoštění) za nedůvodnou. Je pravdou, že základní údaje o své osobě stěžovatel žalovanému skutečně poskytl a s ním spolupracoval, ale vzhledem k tomu, že stěžovatel nedisponoval v době rozhodování žalovaného o jeho zajištění ani cestovním dokladem, nebylo v té době možné pravdivost těchto tvrzení ověřit. Navíc ani stěžovatelova součinnost a deklarovaná ochota se navrátit do Vietnamu, či skutečnost, že byl žalovaným poučen o nemožnosti nelegálního pobytu na území ČR a schengenského prostoru, nemohou nic změnit na výše uvedených skutečnostech, tedy na tom, že stěžovatel byl v době rozhodování žalovaného bez prostředků a neměl na území ČR žádné bydliště ani vazby. Jeho spolupráce se správním orgánem navíc v tomto případě zcela nevyvrátila pochybnosti o stěžovatelově spolehlivosti v případě uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, a to vzhledem k jeho předchozímu, výše popsanému jednání. Ani skutečnost, že stěžovatel dle svého tvrzení následně podal v ČR žádost o udělení mezinárodní ochrany, nemůže mít na zákonnost nyní posuzovaného rozhodnutí žalovaného žádný vliv.“

VI.

[22] Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky důvodnými, proto kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

pokračování

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, jejich náhrada se jí tudíž nepřiznává.

[24] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování v takovém případě hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4, a § 11 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti a poradě se stěžovatelem ve výši 2 x 3.100 Kč, a dále paušální náhrada hotových výdajů s těmito úkony související ve výši ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, částka nákladů řízení se tudíž zvyšuje o tuto daň ve výši 1.428 Kč (tj. 21 % z částky 6.800 Kč). Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 8.228 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. září 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu