



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **M. L.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, advokátem se sídlem Ověnecká 78/33, Praha 7, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 5. 2019, čj. KRPA-59882-44/ČJ-2019-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2019, čj. 1 A 31/2019-64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi, advokátu, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů v celkové výši 8 228 Kč, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně je státní příslušnicí Ukrajiny. Výše specifikovaným rozhodnutím žalovaná prodloužila dobu jejího zajištění za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to o 60 dnů. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí bránila žalobou, kterou městský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[2] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Žalovaná a následně i městský soud údajně nesprávně vyhodnotily otázku existence reálného předpokladu dosažení účelu zajištění;

stěžovatelku nebude možno vyhostit, protože je rodinnou příslušnicí občana EU. Dále kritizuje dobu prodloužení zajištění – prodloužením zajištění o dalších 60 dnů prý žalovaná fakticky vyloučila další soudní přezkum. Konečně v poslední námitce stěžovatelka tvrdí, že žalovaná pominula možnost uložení mírnějších opatření.

[3] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[4] NSS při posuzování kasační stížnosti dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatelce bylo uloženo správní vyhoštění na 2 roky již v roce 2010. Následující rok jí bylo uloženo správní vyhoštění na 4 roky. V lednu 2012 podala stěžovatelka neúspěšnou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Dne 8. 2. 2019 byla kontrolována policejní hlídkou v protialkoholní záchytné stanici. Ještě téhož dne ji žalovaná zajistila na 90 dnů podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění. Současně bylo se stěžovatelkou zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9, písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců.

[7] Při výslechu dne 8. 2. 2019 stěžovatelka mimo jiné uvedla, že je schopna sepsání protokolu. Je rozvedená, má 2 děti ve věku 27 a 28 let. Obě děti žijí v ČR. Sama je závislá na alkoholu, nijak se s tím ale neléčí. Do schengenského prostoru naposledy vstoupila v září 2009, od té doby pobývá nepřetržitě na území ČR. V současné době nemá v ČR ani v jiném členském státě EU povolen pobyt. V ČR zůstala, protože na Ukrajině nikoho nemá, rodiče již zemřeli. Bydlí v P. – Ř., přesnou adresu si nepamatuje. Žije tam 4 roky s přítelem polské státní příslušnosti jménem J., příjmení si nepamatuje, v garsonce, velikost cca 42 m². Pracovala brigádně v různých restauracích, názvy ani adresy si nepamatuje. Je si vědoma skutečnosti, že na území ČR pobývá neoprávněně. Neučinila žádné kroky k legalizaci pobytu. V roce 2009 jí někdo ukradl pas. Pokusila se vyřídit si nový doklad, ale na zastupitelském úřadě Ukrajiny jí řekli, že jí nový doklad neudělají.

[8] Rozhodnutím ze dne 8. 2. 2019 uložila Policie ČR stěžovatelce správní vyhoštění z území členských států EU v délce 4 let podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9, písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců, přičemž podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo vysloveno, že se na stěžovatelku nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka podala proti rozhodnutí o správním vyhoštění odvolání, které Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, rozhodnutím ze dne 26. 3. 2019 zamítla.

[9] **Rozhodnutí o správním vyhoštění** napadla stěžovatelka žalobou u Krajského soudu v Praze. Žalobě krajský soud vyhověl rozsudkem ze dne 4. 6. 2019, čj. 45 A 4/2019-50, a rozhodnutí žalované o správním vyhoštění zrušil. Krajský soud v bodě 15 rozsudku zdůraznil, že žalovaná vycházela z toho, že stěžovatelka není rodinnou příslušnicí občana EU. Tento „klíčový závěr“ však nemá oporu ve správním spisu, respektive takový

pokračování

skutkový stav vyžaduje rozsáhlé doplnění dokazování. Soud proto rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení. V tomto dalším řízení musí správní orgán zjistit (příp. za tím účelem věc vrátit správnímu orgánu I. stupně) a náležitě odůvodnit (vypořádat se s informacemi upřesněnými v rámci odvolacího řízení), zda stěžovatelka je či není rodinnou příslušnicí polského občana pana J.. Až bude tato otázka vyřešena, bude žalovaná v dalším případném řízení o vyhoštění stěžovatelky aplikovat správná ustanovení zákona o pobytu cizinců (buď ustanovení dopadající na cizince, jenž je rodinným příslušníkem občana EU, nebo naopak ta dopadající na cizince, jenž rodinným příslušníkem občana EU není).

[10] **Původní rozhodnutí o zajištění** ze dne 8. 2. 2019 stěžovatelka napadla žalobou, se kterou před městským soudem neuspěla (viz rozsudek MS v Praze ze dne 27. 3. 2019, čj. 13 A 16/2019-25; tento rozsudek je nyní předmětem přezkumu v řízení před NSS pod sp. zn. 3 Azs 124/2019).

[11] Dne 26. 2. 2019 podala stěžovatelka k žalované podnět k opětovnému posouzení zajištění dle § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka k podnětu připojila čestné prohlášení pana J. o tom, že se stěžovatelkou žili ve společné domácnosti od 1. 12. 2014 do 8. 2. 2019 a nájemní smlouvu pro pana J.. Žalovaná přesto dne 7. 5. 2019 vydala sporné **rozhodnutí, jímž prodloužila původní dobu zajištění** stěžovatelky o 60 dnů (rozhodnutí, které je předmětem nynějšího řízení).

[12] NSS zdůrazňuje, že první a nejdůležitější otázkou tohoto případu je, zda žalovaná mohla stěžovatelce prodloužit dobu zajištění v situaci, kdy nebylo postaveno najisto, zda stěžovatelka je či není rodinnou příslušnicí občana EU. Stěžovatelka opakuje, že *přinejmenším v okamžiku rozhodnutí o prodloužení zajištění* předložila dostatečné důkazy, že je rodinnou příslušnicí občana EU. Proto prý v její věci chyběl reálný předpoklad vyhoštění.

[13] Stěžovatelce je třeba dát za pravdu, že cizince lze zajistit jen tehdy, lze-li předpokládat, že účel zajištění bude naplněn, tj. cizinec bude z území ČR vyhoštěn během doby, po kterou může trvat jeho zajištění. Zajištění není trestem, ale jen prostředkem k dosažení účelu zajištění, tedy realizace vyhoštění. Podmínka tzv. reálného předpokladu dosažení účelu zajištění sice není v zákoně o pobytu cizinců výslovně zakotvena, vyplývá však z čl. 15 odst. 4 směrnice 2008/115/ES¹ (tzv. „návratová směrnice“). Tímto ustanovením směrnice podtrhuje význam zákazu svévolného zbavení či omezení svobody [viz čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 6 Listiny základních práv Evropské unie, či také čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod]. Aby byl zásah do osobní svobody cizince přípustný, musí též sledovat vymezený účel. Správní orgán je proto při rozhodování o zajištění cizince povinen předběžně posoudit, zda je správní vyhoštění alespoň potenciálně možné. Pokud je odpověď záporná, nelze o zajištění cizince rozhodnout (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS). Ačkoliv je v tomto řízení přezkoumáváno rozhodnutí žalované o prodloužení doby trvání

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98-107).

zajištění stěžovatelky (nikoliv rozhodnutí o zajištění), lze výše uvedené závěry rozšířeného senátu NSS použít přiměřeně i v tomto případě (shodně rozsudek ze dne 27. 7. 2017, čj. 10 Azs 152/2017-31, bod 11, s citací další judikatury).

[14] O zákonném zajištění cizince přitom vskutku nelze hovořit, pokud je jasné, že cizinec má být ze zajištění propuštěn, aniž bude realizován cíl zajištění, a to např. protože právní předpisy v daném případě vyhoštění vůbec neumožňují.

[15] NSS nicméně zdůrazňuje, že řízení o zajištění cizince pro účely správního vyhoštění nemůže suplovat samotné řízení o správním vyhoštění. Právě proto rozšířený senát v cit. judikátu 7 As 79/2010 uvádí, že správní orgán je při rozhodování o zajištění cizince (což platí i pro prodloužování zajištění) povinen předběžně posoudit, zda je správní vyhoštění „alespoň potenciálně“ možné. Nejde tedy o žádné finální či důkazně zcela vyčerpávající úvahy, ale jen o předběžné posouzení sporných otázek týkajících se realizovatelnosti vyhoštění. Jak rozšířený senát zdůraznil, „*smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uděleno správní vyhoštění nebo zda má být předán na základě mezinárodní smlouvy či má jinak nuceně vycestovat z území ČR, ale pouze vytvoření podmínek pro to, aby tento hlavní účel mohl být realizován a nebyl předem zmařen tím, že se cizinec bude skrývat či se jinak vyhýbat realizaci případného správního vyhoštění, předání či vycestování z území ČR*“ (bod 25 cit. usnesení rozšířeného senátu 7 As 79/2010).

[16] V nynější věci žalovaná ani městský soud stěžovatelčiny argumenty a důkazy neignorovaly, ale přezkoumatelně se s nimi vypořádaly. Žalovaná v textu sporného rozhodnutí na s. 5 a 6 a dále především na s. 7 a 8 detailně vysvětluje, proč verzi stěžovatelky o vztahu s občanem EU neuvěřila. S těmito argumenty stěžovatelka v kasační stížnosti v podstatě nepolemizuje, jen tvrdí, že jsou nepřezkoumatelné. NSS je ale jako nepřezkoumatelné nevidí. Žalovaná v reakci na podklady, které jí byly doručeny na počátku března 2019 (viz bod [11] shora), jasně vysvětlila, že se jí nezdá jednak skutečnost, že si stěžovatelka bezprostředně po zajištění na jméno a adresu partnera nevzpomněla, jednak že na uváděné adrese má právo bydlení jen partner, nikoliv někdo jiný. Nájemní smlouva dokonce výslovně zapovídá, aby v bytě trvale žil s nájemcem kdokoliv další bez písemného souhlasu pronajímatele.

[17] Žalovaná tedy neomezila své úvahy jen na zopakování tezí o počátečním zaváhání stěžovatelky během prvního výslechu, kdy si na jméno a adresu partnera nevzpomněla. To stěžovatelka relativně přesvědčivě vysvětluje svým momentálním rozpoložením po pobytu na protialkoholní záchytné stanici. Žalovaná však především **pro tuto fázi řízení** dostatečně hodnotila též písemnosti stěžovatelkou dodatečně předložené. Takovéto úvahy v řízení o (prodloužení) zajištění cizince postačí, byť postačit nemusí, pokud je správní orgán zopakoval též v řízení o samotném vyhoštění, avšak neprovedl důkladnější dokazování, např. místním šetřením na adrese údajného pobytu stěžovatelky (viz bod [9] shora).

[18] Nelze opominout, že policie má ve smyslu § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců povinnost po celou dobu zajištění cizince zkoumat, zda důvody zajištění *trvají*. Zjistí-li proto policie, že účel zajištění – v tomto případě správní vyhoštění – nebude možno v budoucnu realizovat, odpadne tím i důvod samotného zajištění.

pokračování

[19] Stěžovatelka dále tvrdí, že prodloužením zajištění o šedesát dnů přišla o možnost napadnout zajištění další žalobou. NSS k tomu uvádí, že stávající úprava právní ochrany před zajištěním cizinců je skutečně problematická (viz k tomu blíže rozsudek ze dne 13. 11. 2019, čj. 6 Azs 170/2019-50, zejm. body 29 a 30; srov. též návrh NSS na zrušení § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců pro jeho protiústavnost, řízení před Ústavním soudem je vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19). V nynějším případě však dopady lhůty stanovené na 60 dnů žádné takovéto protiústavní dopady nemají, ústavně problematické normy tu nebyly vůbec aplikovány. Argumentace stěžovatelky je neudržitelná, protože v podstatě paušálně tvrdí, že jakékoliv prodloužení zajištění o 60 dnů bude vždy protiprávní.

[20] Konečně stěžovatelka v poslední stručné námitce opakuje, že v úvahu připadala možnost uložení zvláštních opatření dle § 123 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka totiž měla na území ČR trvalou adresu. Jak však NSS shora upozornil, žalovaná dospěla k přezkoumatelnému a v této fázi řízení též přesvědčivému závěru, že toto tvrzení je nevěrohodné. Tím padá i veškerá argumentace stěžovatelky, která na základě stejných argumentů tvrdí, že žalovaná měla přistoupit k uložení zvláštních opatření.

[21] S ohledem na výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalované náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[23] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. advokátovi, který byl stěžovatelce ustanoven usnesením zdejšího soudu, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovený zástupce provedl ve věci dva úkony právní služby, kterými jsou převzetí věci a sepsání kasační stížnosti, tj. písemné podání soudu ve věci samé (§ 11 odst. 1 písm. b) a písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za provedené úkony právní služby zástupci náleží mimosmluvní odměna ve výši $2 \times 3 \times 100$ Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 2×300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Za úkony právní služby tedy ustanovenému zástupci náleží 6 800 Kč a dále částka odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem tedy 8 228 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu NSS do 30 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. ledna 2020

Zdeněk Kühn
předseda senátu