



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Michala Mazance a Petra Mikeše v právní věci žalobce: **I. Z.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, odbor cizinecké policie**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 10. 2019, čj. KRPA-367849-13/ČJ-2019-000022-ZSV, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, čj. 16 A 71/2019-38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **4 114 Kč**, která je splatná do 30 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] Žalovaná shora označeným rozhodnutím podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění, neboť nevystoupal z území ČR v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná totiž rozhodnutím ze dne 1. 1. 2019, čj. KRPA-412-17/ČJ-2019-000022, rozhodla o správním vyhoštění žalobce dle §

119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců na dobu jednoho roku. Žalobce ve stanovené lhůtě nevycestoval a byl odsouzen trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 25. 3. 2019, sp. zn. 6 T 22/2019, k trestu odnětí svobody v trvání tří měsíců s podmíněným odkladem v trvání 18 měsíců a k trestu vyhoštění v trvání 18 měsíců, a to za spáchání přečinu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník“). Žalobce nerespektoval ani trest vyhoštění a z území ČR opět nevycestoval. Obvodní soud pro Prahu 1 jej proto odsoudil trestním příkazem ze dne 22. 5. 2019, sp. zn. 8 T 62/2019, za spáchání přečinu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku k trestu odnětí svobody v trvání šesti měsíců s podmíněným odkladem na 18 měsíců a současně mu uložil trest vyhoštění v trvání dvou let. Žalovaná při pobytové kontrole dne 22. 10. 2019 zjistila, že žalobce stále pobývá na území ČR, a proto jej výše uvedeným rozhodnutím zajistila. Dobu zajištění stanovila na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou. Tvrdil, že žalovaná nesprávně posoudila využitelnost zvláštních opatření dle § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že žalovaná zcela odmítla zvláštní opatření z důvodu nedůvěry vůči žalobci. Vyšla pouze z toho, že nevycestoval v době vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, aniž by hodnotila jeho konkrétní situaci. Žalobce prokázal, že má v úmyslu spolupracovat, vycestovat a pokusil se za tím účelem obstarat vše potřebné. Za jediný důvod setrvání na území ČR označil nedostatek finančních prostředků. Žalovaná dezinterpretovala i konkrétní skutková zjištění. Ačkoliv žalobce uvedl, že žije na ubytovně, podle žalované je bezdomovcem. Tím zavdala pochybnosti o dostatečně individualizovaném posouzení věci. Dále namítl, že smyslem zavedení zvláštních opatření byla implementace 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 (dále jen „návratová směrnice“). Jejím smyslem byla minimalizace omezování osobní svobody. Žalovaná navíc nesprávně interpretovala § 123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců, jež se týká pouze cizinců s uloženými zvláštními opatřeními, kteří v zákonně lhůtě nevycestovali.

[3] Městský soud v Praze (dále „městský soud“) žalobu zamítl výrokem I. v záhlaví označeného rozsudku. Dospěl k závěru, že žalovaná se vypořádala se všemi možnostmi, které v případě žalobce přicházely v úvahu, a podrobně odůvodnila, proč nepřistoupila k jednotlivým zvláštním opatřením. Argumentaci dále podpořila i poukazem na pobytovou historii žalobce a jeho značnou nevěrohodnost. Neztotožnil se tedy s žalobní námitkou, dle které žalovaná bez dalšího vyšla z přesvědčení, že bylo nutné žalobce zajistit. Žalobce opakovaně porušoval právní řád mařením výkonu úředních rozhodnutí. Nemohl se proto domnívat, že tuto skutečnost žalovaná pomine. Žalobce ani neprokázal, že má zájem spolupracovat a vycestovat, resp. není zřejmé, v čem se tato jeho snaha projevuje, jestliže ani nesdělil adresu svého pobytu a v průběhu jednoho roku neučinil žádné kroky k vycestování. Žalobce si na živobytí vydělával příležitostně prací, ale získané prostředky nepostačovaly na vycestování. Pracoval navíc bez patřičného povolení, není proto jasné, jak si chtěl opatřit další finanční prostředky. Žalovaná skutečně označila žalobce za bezdomovce. Jakkoliv by bylo přesnější označení za osobu bez známého místa pobytu, žalovaná pouze vyšla z žalobcova tvrzení, že bydlí na ubytovně, jejíž adresu nezná. Podle městského soudu je takové tvrzení žalobce nevěrohodné. Dodal, že argumentace žalované §

pokračování

123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců sice neodpovídá skutkovému stavu, ale tato nesprávnost nemá vliv na zákonnost rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti výroku I. rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Závěry městského soudu považuje za stejně nepřijatelné jako závěry žalované, a to především s ohledem na to, že městský soud nehodnotil očividnou připravenost stěžovatele spolupracovat s žalovanou a do své vlasti vycestovat. Stěžovatel odmítá nekompromisní závěry městského soudu týkající se (ne)možnosti uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, jelikož městský soud nezohlednil, že se zde stěžovatel po uplynutí doby vykonatelnosti správního vyhoštění nacházel pouze z důvodu nedostatku peněz.

[5] Stěžovatel nezpochybňuje svůj nelegální pobyt, nelze však zavrhnout alternativní opatření využitelná pro nahrazení institutu zajištění. V jeho případě nelze hovořit o soustavném nerespektování správního vyhoštění, které by mělo za cíl prodloužit pobyt na území ČR za každou cenu, ale naopak se jedná o zjevně krátkodobou a dočasnou neschopnost stěžovatele vycestovat doprovázenou lehkomyšlností při promýšlení eventuálních následků. Poukázal rovněž na to, že institut zvláštních opatření musí být vykládán v souladu s cíli a smyslem návratové směrnice. K tomu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, čj. 1 As 132/2011-51, a ze dne 28. 3. 2012, čj. 3 As 30/2011-57, z nichž mj. plyne, že smyslem právní úpravy je snaha o minimalizaci omezování osobní svobody zahrnutím povinnosti správního orgánu provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření před přistoupením k zajištění cizince. Stěžovatel dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-48, v němž tento soud odmítl rozšířenou správní praxi, podle níž bylo fakticky vyloučeno uložení zvláštních opatření, pokud cizinec po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění nevycestoval.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti. 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, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel sice formálně uplatnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Z obsahu kasačních námitek je však evidentní, že ve skutečnosti nenamítá procesní pochybení žalované, ale nesouhlasí s posouzením právní otázky, zda v jeho případě byly dány důvody pro uložení zvláštních opatření podle § 123b a 123c zákona o

pobytu cizinců. Tvrzené důvody kasační stížnosti soud posuzuje podle jejich obsahu a nikoliv podle formálního označení (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, čj. 8 As 52/2006-74, č. 1655/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud proto posuzoval, zda je v případě stěžovatele dán kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud dává stěžovateli úvodem obecně za pravdu, že cílem právní úpravy obsažené v § 123c a § 123d zákona o pobytu cizinců je snaha o snížení počtu případů, kdy je omezována osobní svoboda cizinců. Pokud je to možné a dostačující, měla by být ukládána zvláštní opatření, při nichž k omezení osobní svobody nedochází. Toto pravidlo však není bezbřehé, což jasně vyplývá i z rozsudků Nejvyššího správního soudu, na které v této souvislosti stěžovatel odkazuje, i z unijní úpravy, která je v nich rozebírána a již se nyní stěžovatel dovolává (viz bod [23] již citovaného rozsudku sp. zn. 1 As 132/2011). Zvláštní opatření je možno považovat za účinná jen tehdy, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky bez fyzického zajištění žadatele. V této souvislosti lze odkázat na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovené v usnesení ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-38, č. 3559/2017 Sb. NSS, podle něhož *„možnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění“*. Z citovaného usnesení dále vyplývá, že volba některého ze zvláštních opatření namísto zajištění cizince je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při uskutečnění tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Žalovaná musí při svém rozhodování vycházet z konkrétního jednání cizince a posoudit jeho věc v souladu se zásadou individualizace. Těmto konkrétním skutkovým okolnostem pak bude odpovídat i rozsah povinnosti odůvodnit nevyužití zvláštních opatření.

[11] V nyní projednávané věci z podkladů založených ve správním spisu, zejm. z protokolu o výslechu stěžovatele, plyne, že stěžovatel neví, jestli ztratil cestovní pas nebo mu byl ukraden, nicméně tuto situaci neřešil. S rozhodnutím o správním vyhoštění byl seznámen, převzal si jej a jeho obsahu rozuměl. Na Ukrajinu nevycestoval, jelikož má problémy s ukrajinskou bankou, které dluží peníze. K legalizaci pobytu neučinil žádné kroky, ale měl v plánu vycestovat po získání finančních prostředků a opatření cestovního pasu. Výslovně uvedl, že nemá žádné vazby na ČR, nemá zde žádnou blízkou osobu, nemá povolení k zaměstnání, nemá finanční prostředky k zaplacení záruky a kromě osobních věcí nemá žádný majetek. Peníze získával z krátkodobých brigád, na kterých si vydělával asi 1 000 Kč za den. Bydlel na ubytovně, jejíž adresu nezná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, dle které městský soud nehodnotil připravenost stěžovatele spolupracovat s žalovanou a dobrovolně vycestovat. Tato námitka není důvodná. Městský soud se touto otázkou zabýval výslovně v bodě 26. napadeného rozsudku. Uvedl, že stěžovatel nijak neprokázal, že má zájem spolupracovat a hodlá vycestovat, neboť z jeho jednání vyplývá opak. Uvedená argumentace tudíž nebyla opomenuta a i po obsahové stránce se lze z závěry městského soudu plně ztotožnit, neboť ani v kasační stížnosti stěžovatel neuvádí, jak se konkrétně měla projevovat jeho tvrzená ochota spolupracovat a dobrovolně vycestovat. Ze správního spisu taková skutečnost není zřejmá, ba naopak z něj plyne, že stěžovatel nevycestoval ani deset měsíců po rozhodnutí o správním vyhoštění, v mezidobí byl dvakrát odsouzen za spáchání trestného činu a byly

pokračování

mu opakovaně ukládány tresty vyhoštění, což nijak nereflektoval a jak sám tvrdí, nečinil nic pro legalizaci svého pobytu. Dále sám uvedl, že měl příjem z brigád cca 1 000 Kč za každý odpracovaný den. Za takové situace lze mít ve shodě s městským soudem důvodně za to, že ujištěním stěžovatele nelze důvěřovat. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že náklady na vycestování na Ukrajinu mohly činit nanejvýš nižší jednotky tisíc korun českých. Pokud by stěžovatel v průběhu deseti měsíců od rozhodnutí o správním vyhoštění hodlal opravdu vycestovat, jistě by byl schopen z takového příjmu dostatečné množství finančních prostředků ušetřit.

[13] Nejvyšší správní soud nevyhověl ani námitce, dle níž městský soud shledal zajištění důvodným jen na základě toho, že stěžovatel nevycestoval poté, co bylo rozhodnuto o jeho správním vyhoštění. Zdejší soud v souladu s výše již citovaným usnesením rozšířeného senátu sp. zn. 5 Azs 20/2016 stěžovateli přisvědčuje, že důvod zajištění dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tj. že „*cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění*“, paušálně nevylučuje možnost využití zvláštního opatření ve smyslu § 123b téhož zákona. Městský soud však zcela konkrétně odkázal na části rozhodnutí, v nichž se žalovaná podrobně zabývala možností uložit jednotlivá zvláštní opatření, a dospěl k závěru, že námitky stěžovatele nejsou důvodné, jelikož žalovaná nevyšla bez dalšího jen z přesvědčení o nutnosti zajištění a opomenula by možnost zvláštních opatření. S ohledem na výše rekapitulované skutečnosti, tedy především absenci jakýchkoliv vazeb na území ČR, finančních prostředků, neznalost adresy pobytu i pobytovou historii stěžovatele neshledává Nejvyšší správní soud na závěrech městského soudu nic nemístně „*nekompromisního*“, jak namítá stěžovatel. Navíc v průběhu správního řízení i v řízení před městským soudem (a nečiní tak ani v kasační stížnosti) stěžovatel neuvedl jedinou konkrétní skutečnost, která by měla nasvědčovat závěru, že snad bylo možné některé ze zvláštních opatření reálně uložit. Závěry, k nimž žalovaná při hodnocení okolností stěžovatelova případu dospěla, respektive jejich posouzení městským soudem, tudíž stěžovatel žádným relevantním způsobem nezpochybnil. Naopak dosavadní pobytová historie zavrhuje silný důvod k pochybnostem o vůli stěžovatele vycestovat z území ČR dobrovolně. Stěžovatel sice eufemisticky hovoří o „*krátkodobé a dočasné neschopnosti vycestovat doprovázené lehkomyšlností*“, ve skutečnosti však za dobu deseti měsíců od správního vyhoštění nečinil pro své vycestování nic a ona lehkomyšlnost měla podobu dvou odsouzení za spáchání trestného činu maření úředního rozhodnutí.

[14] Závěrem tak lze shrnout, že závěry městského soudu a žalované zcela opodstatněně vycházely zejména ze skutečnosti, že stěžovatel opakovaně a vědomě nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, ale i ze skutečnosti nesdělení adresy svého pobytu a stěžovatelova celkově laxního přístupu k řešení své pobytové situace. Žalovaná přihlédla i k neexistenci finančních prostředků dostatečných ke složení finanční záruky. Z daného je patrné, že žalovaná situaci stěžovatele posoudila komplexně s ohledem na jednotlivé skutečnosti případu, jak jí ukládá judikatura zdejšího soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, čj. 5 Azs 294/2016-18). Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožňuje s městským soudem, který závěry žalované aproboval.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] S odkazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[16] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[17] V řízení před městským soudem byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Odměna ustanovenému zástupci náleží za poskytnutí jednoho úkonu právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), spočívajícího v podání kasační stížnosti [písemné podání ve věci samé dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], při sazbě 3 100 Kč za úkon právní služby [dle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Pokud jde o náhradu hotových výdajů ustanoveného zástupce, ta je stanovena paušálně v § 13 odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 300 Kč za každý jeden úkon právní služby. Na náhradě hotových výdajů proto ustanovenému zástupci náleží částka 300 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce je plátcem DPH, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani ve výši 21 % podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Celkem tedy ve výroku IV. tohoto rozsudku přiznal Nejvyšší správní soud ustanovenému advokátovi na odměně za zastupování stěžovatele a na náhradě hotových výdajů částku 4 114 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci vyplacena do 30 dnů od právní moci rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně 31. března 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu