



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **A. S.**, zastoupený JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 10. 2018, č. j. KRPA-395934-18/ČJ-2018-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2018, č. j. 4 A 98/2018 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Ing. Jakubovi Backovi, advokátovi, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem ze dne 13. 12. 2018, č. j. 4 A 98/2018 - 36, zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 10. 2018,

č. j. KRPA-395934-18/ČJ-2018-000022 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení svobody.

[2] Městský soud dospěl k závěru, že žalovaná dostatečným způsobem zvážila a zdůvodnila,

proč by v případě žalobce nepostačovalo uložení některého ze zvláštních opatření za účelem vycestování dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Žalovaná uvedla, že nepřistoupila k uložení zvláštních opatření, neboť žalobce se během svého pobytu na území dopustil celé řady protiprávních jednání. Žalobce pobýval na území ČR bez platného oprávnění a bez cestovního dokladu, přičemž nepodnikl žádné kroky k legalizaci svého pobytu, na území ČR se pohyboval od podzimu roku 2017, kdy přijel do ČR s polským pracovním vízem a chtěl na území setrvat do roku 2018. Především si však po ztrátě ukrajinského cestovního dokladu obstaral a následně prokazoval svou totožnost padělaným dokladem Litvy, přičemž si nepochybně musel být vědom, že se na území nachází neoprávněně. Rovněž byla žalovanou vyloučena možnost uložení zvláštního opatření ve formě zdržování se na adrese místa pobytu, neboť žalobce nebyl schopen sdělit žalované kompletní adresu pobytu. Městský soud, podobně jako žalovaná, konstatoval, že s ohledem na skutečnost, že si žalobce nepamatoval přesnou adresu, lze vyjít z toho, že na adrese fakticky bydliště nemá a navíc zde není ani hlášen k pobytu. S ohledem na jeho přístup k legalizaci svého pobytu na území ČR tak žalovaná měla důvodné pochybnosti o tom, že bude respektovat případnou povinnost se na této adrese zdržovat a být pro policejní kontrolu k dispozici. Zvláštní opatření ve formě složení finanční záruky vyloučil v podstatě žalobce sám, neboť uvedl, že nemá dostatečnou finanční hotovost ke složení finanční záruky a ani mu není známa osoba, která by za něj finanční záruku složila. Žalovaná se zabývala také proporcionalitou zásahu do žalobcova rodinného a soukromého života, především s ohledem na vztah žalobce a jeho matky. Ze správního spisu či výsledku žalobce však nevyplývalo, že by byl na matce jakkoliv závislý. Rovněž městský soud konstatoval, že argument žalobce o své závislosti na pomoci matky v situaci, v níž neměl příjmy z výdělečné činnosti, neznámá, že je osobou naivní, která nenese odpovědnost za své vlastní jednání. Shodně v tomto přisvědčil žalované, která v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázala na skutečnost, že žalobce je osobou plnoletou a za své jednání plně odpovědnou.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[4] Stejně jako v žalobě stěžovatel namítal, že se žalovaná nesprávně vypořádala s konkrétní situací stěžovatele a rozhodla o nemožnosti využití zvláštních opatření z toho důvodu, že se stěžovatel prokázal padělaným litevským dokladem totožnosti, čímž založila „fikci stěžovatelovy nespolehlivosti“. Podle stěžovatele by mělo být přihlíženo ke skutečnosti, že se nikdy neprotivil žádnému správnímu rozhodnutí a nelze konstatovat ani jakékoli jeho maření výkonu správního vyhoštění. Závěrem zdůrazňuje paušalizující

přístup žalované i městského soudu v posouzení konkrétních okolností případu stěžovatele.

[5] Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje zrušení napadeného rozsudku i rozhodnutí žalované a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Stěžejní námitku kasační stížnosti představuje nesprávné vyhodnocení aplikovatelnosti zvláštních opatření dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců.

[9] Kasační stížnost je ze značné části pouze citací napadeného rozsudku a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, či formulací pouze zcela obecných námitek týkající se nepřiměřeného zásahu do práv stěžovatele. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud předně uvádí, že již v rozsudku ze dne 2. 12. 2011, č. j. 2 Afs 11/2011 – 90, upozornil, že „řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu“ (dále srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, a ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 92/2015 – 29).

[10] Podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je policie 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 cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění.

[11] Dle 123b odst. 1 téhož zákona pak zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území 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 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, nebo c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.

[12] V obecné rovině Nejvyšší správní soud souhlasí, že aplikace institutu zajištění podle zákona o pobytu cizinců nesmí podléhat paušalizujícím či automatizovaným závěrům správních orgánů. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, zajištění představuje zcela mimořádný prostředek, neboť pro cizince znamená omezení jeho osobní svobody. Důsledkem uplatnění je tak zásah do základního práva jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny základních práv a svobod (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 2 Azs 314/2018 - 27, č. j. 1 Azs 130/2017 - 17). Zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění nesmí být automatismem. Aplikovatelnost institutu zajištění je až subsidiární, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Uvedené vyplývá také z čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, ze dne 16. 12. 2008 (dále jen „návratová směrnice“), kdy k zajištění osoby může stát přistoupit, nemohou-li být v konkrétním případě uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření. Vzhledem k výše uvedenému je zjevné, že aplikace zajištění závisí na specifických okolnostech případu.

[13] Soud za této situace dospěl k závěru, že se žalovaná zabývala podrobně možností využití zvláštních opatření a dostatečně individualizovala aplikaci právního předpisu podle specifických okolností stěžovatele. Z napadeného rozhodnutí je zcela evidentní transparentní postup žalované při zjišťování podmínek pro možnost uplatnění mírnějších alternativ, než jakým je zajištění stěžovatele. Předně žalovaná uvedla odpovídající úvahu nad jednotlivými možnostmi alternativ. Měla snahu najít náhradní mírnější řešení v podobě finanční záruky, zdržování se na adrese místa pobytu stěžovatele či osobního hlášení se na policii ve stanovenou dobu (viz strana 54 napadeného rozhodnutí). Stěžovatel ovšem nebyl schopen splnit finanční záruku. Nepamatoval si přesnou adresu místa pobytu matky, kterou uvedl jako možné místo, kde by se mohl zdržovat. A pořídil si falešný doklad totožnosti, tedy projevil se tak, že nectí zákony ČR. Uložení uvedených alternativ by tak zcela zjevně nevedlo k naplnění sledovaného cíle. Rovněž se žalovaná dostatečně zabývala mírou zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele (viz strana 7 napadeného rozhodnutí). Skutečnost, že si stěžovatel nepamatoval přesné místo pobytu své matky, rovněž nepřispívá ke vzbuzení věrohodnosti tvrzení o jeho údajné závislosti na její pomoci.

[14] Ve shodě se žalovanou lze jen zopakovat, že stěžovatel se během svého pobytu na území dopustil opakovaně jednání, jež svou povahou lze považovat za jednání závažná (dlouhodobý pobyt bez víza a bez cestovního dokladu, prokázání se falešným občanským průkazem), nasvědčující tomu, že nehodlá dodržovat pravidla pro pobyt cizinců a je připraven soustavně pobývat v ČR i bez legálního pobytového titulu. Nejvyšší správní soud již mnohokrát judikoval ve věci cizinců opatřujících si falešné průkazy totožnosti, že svým jednáním nasvědčují nevoli dodržovat pravidla pro pobyt cizinců a jsou připraveni pobývat v ČR i bez legálního pobytového titulu (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 2 Azs 314/2018 - 27, a ze dne 29. 4. 2020, č. j. 3 Azs 297/2019-29). Ke stěžovatelově námitce týkající se údajné „fikce nespolehlivosti“, kterou měla vytvořit ve vztahu k jeho osobě žalovaná, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Skutečnost, že stěžovatel nikdy nemařil výkon individuálního správního aktu, nelze považovat za polehčující k jeho jednání - prokázání se falsifikovaným dokladem totožnosti. Nelze uvěřit stěžovateli, že si nebyl vědom nepravosti tohoto dokladu. Naopak, jako osobě dospělé a svéprávné mu muselo být známo, že není občanem Litvy a že mu průkaz

totožnosti nebyl vydán legální cestou. Taktéž zde se lze tedy ztotožnit s názorem žalované i městského soudu o účelovosti vyjádření stěžovatele.

[15] Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil se závěrem městského soudu, že žalovaná odůvodnila neuložení zvláštních opatření dostatečně a přesvědčivě. Dostatečně posoudila také míru proporcionality zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, přičemž správně shledala odpovídající přiměřenost tohoto zásahu. Ze spisové dokumentace a okolností případu vyplývá důvodná obava žalované, že by v budoucnu uložení mírnějších alternativních opatření vedlo ke stěžovatelovu vyhýbání se výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Subsidiárně tak došlo k naplnění důvodů pro použití institutu zajištění podle čl. 15 návratové směrnice, který nachází svůj odraz v § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud proto přisvědčil žalované, že uložení mírnějších opatření namísto zajištění by nebylo ve stěžovatelově případě účelné, neboť jeho dosavadní chování zakládá značné pochybnosti o jeho ochotě tato opatření plnit.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-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 v řízení úspěch neměl, proto mu právo na náhradu nákladu nenáleží. Žalované žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalované, která by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měla, se tato náhrada nepřiznává.

[18] Stěžovateli byl usnesením Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2018, č. j. 4 A 98/2018-17, ustanoven zástupcem JUDr. Ing. Jakuba Backu, advokáta se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[19] Nejvyšší správní soud určil odměnu advokáta částkou 3100 Kč za jeden úkon právní služby (tj. podání blanketní kasační stížnosti a její následné doplnění) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 11 odst. 1 písm. d), § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bodu 5 a 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 3400 Kč.

[20] Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tj. o 714 Kč.

[21] Celková částka odměny tak činí 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 30. června 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu