

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **R. A.**, zastoupen JUDr. Štěpánem Pastorkem, advokátem se sídlem Štěpánská 770/2, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 4. 2024, č. j. 175 A 10/2024-19,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Štěpánu Pastorkovi, advokátovi se sídlem Španělská 770/2, Praha 2, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ve věci jde o posouzení, zda byly dány důvody pro zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 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“), a pro stanovení doby trvání zajištění na 90 dnů podle § 124 odst. 3 tohoto zákona.

[2] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) je podle výpovědi, kterou učinil před žalovanou, občanem Irácké republiky. Právě z této země se měl za částku přibližně 1 500 amerických dolarů přepravit do Turecka a tam zaplatit dalších 10 000 amerických dolarů za přepravu do Velké Británie, kde zamýšlel požádat o azyl a pracovat. Domů se vrátit nemohl, jelikož měl poměr s manželkou svého strýce, který mu proto vyhrožuje zabitím. Po území České

republiky se stěžovatel přepravoval v úkrytu v kamionu. Dne 31. 3. 2022 v 14:55 hodin jej u Společného centra česko-německé policejní a celní spolupráce v Petrovicích zkontrolovala hlídka žalované. Stalo se tak poté, co mu německá policie odepřela vstup do Spolkové republiky Německo. Stěžovatel na výzvu hlídky žalované k prokázání totožnosti nepředložil žádný platný cestovní doklad ani žádné oprávnění k pobytu na území Schengenského prostoru, pročež byl zajištěn.

[3] Dne 1. 4. 2024 žalovaná vydala rozhodnutí č. j. KRPU-59350-31/ČJ-2024-040022, kterým stěžovateli uložila správní vyhoštění na dobu tří let a stanovila mu povinnost vycestovat z území členských států Evropské unie do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Téhož dne vydala žalovaná také rozhodnutí č. j. KRPU-59350-24/ČJ-2024-040022-SV, kterým podle § 124 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců zajistila stěžovatele za účelem správního vyhoštění a podle § 124 odst. 3 tohoto zákona stanovila dobu trvání zajištění na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Důvodem byla existence nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[4] Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalované o zajištění žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl. Nepřisvědčil v něm námitce stěžovatele, že mu mělo být místo zajištění uloženo některé ze zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel neměl na území České republiky hlášené bydliště, adresu trvalého pobytu ani žádnou formu pobytu. Neměl ani dostatek financí na složení finanční záruky a nedisponoval žádným cestovním dokladem nebo oprávněním k pobytu. Je tedy vyloučeno, že by mohl dobrovolně legální cestou opustit území České republiky a vrátit se do Iráku. Místo toho je pravděpodobné, že by se po svém propuštění pokusil znovu vstoupit na území Velké Británie a v případě zadržení by se celý proces zopakoval. O tom vypovídá i skutečnost, že stěžovatel na otázku žalované, kam by směřovaly jeho kroky po propuštění na svobodu, odpověděl, že by odcestoval do Velké Británie, kde by požádal o azyl. Za těchto okolností nepředstavují zvláštní opatření za účelem vycestování dostatečnou záruku toho, že by stěžovatel spolupracoval s policejními orgány při realizaci správního vyhoštění. Existuje naopak významné riziko, že by se skrýval, resp. opustil Českou republiku směrem do Velké Británie, čímž by zmařil nebo ztížil výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Soud nesouhlasí se stěžovatelem, že jeho zajištění je založeno pouze na tom, že neoprávněně vstoupil na území členských států Evropské unie. Žalovaná zohlednila i další okolnosti vyplývající ze situace stěžovatele.

[5] Krajský soud považuje dobu trvání zajištění 90 dnů za přiměřenou. Podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesmí tato doba překročit 180 dnů. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“) zároveň vyplývá, že v odůvodnění rozhodnutí o zajištění musí být uveden výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79). Tyto požadavky jsou v posuzované věci splněny. Žalovaná uvedla, že s procesem ověření totožnosti vyčkává 7 dnů pro případ žádosti zajištěné osoby o udělení mezinárodní ochrany. Protože stěžovatel nevlastní platný cestovní doklad, který je nezbytný k výkonu správního vyhoštění, je třeba zajistit náhradní cestovní doklad Irácké republiky, což trvá 40 až 60 dnů v závislosti na ověření totožnosti stěžovatele. Následná potřeba zajistit stěžovateli letenku do Iráku a komunikace s domovským státem ohledně jeho zpětvzetí trvá dalších přibližně 30 dnů. Stěžovatel bude

pokračování

zajištěn pouze na dobu nezbytně nutnou, tedy do okamžiku zajištění podmínek pro jeho vycestování. Podle krajského soudu žalovaná popsala výčet předpokládaných kroků potřebných k realizaci správního vyhoštění a odhad jejich časové náročnosti, čímž přezkoumatelným způsobem zdůvodnila stanovenou dobu trvání zajištění.

II. Kasační stížnost

[6] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhuje jej zrušit společně s rozhodnutím žalované a žalované uložit povinnost, aby jeho zajištění bez zbytečného odkladu ukončila.

[7] Napadenému rozsudku jakož i rozhodnutí žalované stěžovatel vytýká, že se nedostatečně vypořádaly s důvodností zajištění. Není zřejmé, jaké skutečnosti odůvodňují závěr žalované, že stěžovatel nebude spolupracovat, nesplní podmínky zvláštního opatření a zmaří rozhodnutí o správním vyhoštění. Přestože stěžovatel přicestoval na území členských států Evropské unie bez platného dokladu, učinil tak za situace, kdy mu žádným z nich nebyla uložena povinnost opustit jejich území, a tudíž nemařil žádné správní rozhodnutí. Nedopustil se ani žádné trestné činnosti. Nelze připustit paušalizované rozhodování ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců. Jediným důvodem zajištění stěžovatele je skutečnost, že se nachází na území České republiky nelegálně. Stěžovatel také namítá v kasační stížnosti blíže nespecifikované sdělení Ředitelství služby cizinecké policie, které nemělo být považováno za relevantní a dostačující. Neobstojí tvrzení, že stěžovatel nerespektuje právní předpisy členských států Evropské unie, včetně České republiky, a že uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců je z hlediska jeho jednání nedostačující a neúčelné.

[8] Námitky stěžovatele směřují i vůči stanovené době trvání zajištění, která nedostatečně zohlednila konkrétní situaci stěžovatele. I když žalovaná učinila „kvalifikovaný“ odhad doby nezbytné k realizaci správního vyhoštění, vycházela při něm pouze ze zcela obecných statistických informací. Žalovaná např. odkazovala na administrativní kroky a časovou náročnost v souvislosti se ztotožněním stěžovatele, ačkoli ten již náležitě a jednoznačně ztotožněn byl. Při svém závěru o obvyklé době pro vydání náhradního cestovního dokladu nepřihlédla k reálným zkušenostem občanů Irácké republiky a příslušného zastupitelského úřadu. Nelze paušálně prohlásit dobu, která je pro vydání náhradního cestovního dokladu potřebná.

[9] S kasační stížností byl spojen návrh, aby jí byl přiznán odkladný účinek podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 30. 5. 2024, č. j. 5 Azs 124/2024-37, kasační stížnosti odkladný účinek nepřiznal.

[10] Podáním doručeným kasačnímu soudu dne 15. 5. 2024 stěžovatel požádal o nařízení jednání ve věci jeho kasační stížnosti podle § 109 odst. 1 s. ř. s.

III. Vyjádření žalované

[11] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznila, že stěžovatel se vydal na svou cestu vědomě nelegálně, úmyslně porušil schengenské předpisy a vyhnul se hraniční kontrole při vstupu do Evropské unie, kam vstoupil mimo hraniční přechod za pomoci převaděčů, bez platného cestovního dokladu a oprávnění. Neexistuje žádná záruka, že stěžovatel bude v budoucnu respektovat zákony a rozhodnutí státních orgánů. Je zde nebezpečí, že po propuštění bude pokračovat do Velké Británie, a tím mařit nebo ztěžovat rozhodnutí o správním vyhoštění. Přes území České republiky ostatně pouze přecházel, nikoho zde nezná a nemá ani dostatek financí. Důvodem odchodu stěžovatele z Iráku byl jeho poměr s manželkou strýce, kvůli němuž mu strýc vyhrožuje zabitím, stěžovatel nicméně odmítl, že by mu od tamních orgánů něco hrozilo.

[12] V této souvislosti si žalovaná opatřila závazné stanovisko Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 1. 4. 2024 č. ZS57141 (ZS), v němž orgán posuzující možnost vycestování stěžovatele po zohlednění všech okolností a na základě informací, které stěžovatel ve věci návratu do domovského státu sám uvedl, učinil jednoznačný závěr, že vycestování stěžovatele je možné. Stěžovatel se situaci, do které se dostal vlastní vinou, rozhodl ve své zemi neřešit. Místo toho z Irácké republiky rovnou nelegálně a za pomoci převaděčů odešel. Ochota a schopnost respektovat uložené správní vyhoštění byla pro žalovanou podstatně snížena dosavadním chováním stěžovatele, tedy cíleným a zcela promyšleným záměrem nelegálního vstupu na území členských států Evropské unie s cílem dojet až do Velké Británie. Stěžovatel uvedl, že cestovní doklad zanechal doma a byl srozuměn s tím, že právní předpisy upravující vstup a pobyt v Evropské unii nelegálním způsobem obejde.

[13] Pro úplnost žalovaná uvádí, že příprava realizace správního vyhoštění aktivně pokračuje a nyní je na příslušných úřadech Irácké republiky, aby vykonaly potřebné kroky k ověření totožnosti stěžovatele a vystavení náhradního cestovního dokladu. Teprve poté bude možné přistoupit k realizaci správního vyhoštění. Nejvyšší správní soud by měl kasační stížnost zamítnout, nerozhodne-li o jejím odmítnutí pro nepřijatelnost.

IV. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[14] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

[15] Kasační stížnost je však nepřijatelná.

[16] Vzhledem k tomu, že o žalobě rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), se kasační soud zabýval přijatelností kasační stížnosti. Kasační stížnost, která „svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele“, je podle § 104a s. ř. s. nepřijatelná. Podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán pouze za situace, že (1) kasační stížnost se týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, (3) kasační stížnost vyžaduje učinit odklon od ustálené judikatury, nebo (4) bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2006,

pokračování

č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Tato v minulosti vymezená kritéria se uplatní i za platné zákonné úpravy, která rozšířila okruh případů, kdy kasační soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (např. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, bod 11).

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval prvními třemi uvedenými kritérii. V posuzované věci žalovaná rozhodla o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zajištění cizince má za následek zbavení jeho osobní svobody, pročez se u něj uplatní záruky vyplývající z ústavního pořádku i mezinárodních smluv v oblasti lidských práv, jimiž je Česká republika vázána. Právo každého, že bude zbaven osobní svobody jen z důvodů a způsobem, který stanoví zákon, zaručuje čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Rovněž čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) umožňuje zbavit osobní svobody osobu, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání, stane-li se tak v souladu s řízením stanoveným zákonem. Podmínky zajištění jakož i příslušné řízení stanoví zákon o pobytu cizinců a směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (neboli „návrátová směrnice“).

[18] Ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců umožňuje zajištění cizince, je-li *„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“*. Podmínkou je, že *„nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování“*. Obecně platí, že zajištění cizince za účelem správního vyhoštění musí sledovat vymezený účel, jímž je zamezení nepovolenému vstupu cizince na území a realizace jeho vyhoštění, především v případech existence nebezpečí, že cizinec bude správním vyhoštěním mařit nebo jinak ztěžovat (blíže k účelu zajištění a souvisejícím zárukám před neoprávněnými zásahy do osobní svobody srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS, body 21 a násl.; z judikatury Evropského soudu pro lidská práva např. rozsudky ze dne 22. 3. 1995, *Quinn proti Francii*, č. 18580/91, body 47 a 48, ze dne 15. 11. 1996, *Chahal proti Spojenému království*, č. 22414/93, zejména body 112, 113 a 118, nebo rozsudek velkého senátu ze dne 29. 1. 2008, *Saadi proti Spojenému království*, č. 13229/03, body 67 a násl.).

[19] Nejvyšší správní soud se ve své dosavadní judikatuře zabýval výkladem podmínek zajištění podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Okolnosti, které zakládají důvodné podezření, že by cizinec mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, mohou spočívat také v tom, že cizinec vyjádřil záměr pokračovat v cestě přes území jiných členských států Evropské unie, aniž by byl držitelem oprávnění k pobytu v rámci Evropské unie (srov. rozsudky NSS ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015-52, č. 3429/2016 Sb. NSS, bod 33, nebo ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Azs 25/2019-23, bod 16, jakož i usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, č. 3559/2017 Sb. NSS, bod 37).

[20] Uložení zvláštního opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců musí být upřednostněno před zajištěním cizince, lze-li předpokládat, že cizinec bude schopen splnit povinnost plynoucí ze zvláštního opatření, a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění (např. rozsudky ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011-50, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013-34, nebo ze dne 20. 3. 2014, č. j. 7 Azs 8/2014-20, jakož i již zmíněné usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 5 Azs 20/2016-38, zejména bod 28 a 29). Podle § 123b odst. 5 zákona o pobytu cizinců se zvláštní opatření neuloží, je-li zjevné, že cizinec má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného smluvního státu.

[21] Jde-li o stanovení délky zajištění, Nejvyšší správní soud, jak uvedl v napadeném rozsudku již krajský soud, setrvává na právním názoru, že správní orgán musí v rozhodnutí o zajištění, jímž se stanoví doba jeho trvání, uvést *„jaké všechny úkony bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění konkrétní osoby. Dále lze nepochybně požadovat, aby správní orgán kvalifikovaně na základě svých zkušeností upřesnil v odůvodnění rozhodnutí svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů [...] Správní orgán musí posuzovat uvedené otázky přísně individuálně, nikoliv paušálním odhadem“* (rozsudek NSS č. j. 1 As 93/2011-79, bod 22; srov. též rozsudky NSS ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 Azs 143/2020-48, bod 35, nebo ze dne 13. 10. 2022, č. j. 9 Azs 107/2022-41, bod 17).

[22] Nejvyšší správní soud s poukazem na výše shrnuté právní názory konstatuje, že v souvislosti s výkladem a použitím uvedených zákonných ustanovení v posuzované věci nevystává žádná právní otázka, která by nebyla v dosavadní judikatuře řešena, nebo by byla řešena rozdílně, případně by do budoucna vyžadovala odlišné právní posouzení. Krajský soud při posouzení podmínek zajištění tuto judikaturu respektoval a ani kasační soud nemá žádný důvod se od ní ve věci stěžovatele odchýlit.

[23] Za této situace se Nejvyšší správní soud zabýval posledním z možných předpokladů přijatelnosti kasační stížnosti. V samotném posouzení věci krajským soudem neshledal žádné, natožpak zásadní pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. V tomto ohledu postačí odkázat na rozhodné části odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu. Krajský soud se řádně vypořádal s existencí důvodů zajištění stěžovatele, které vycházely ze zjištěných okolností jeho vstupu na území České republiky, jakož i jím vyjádřeného záměru pokračovat v cestě do Velké Británie. Přisvědčit lze také podrobnému odůvodnění žalované, jde-li o nemožnost nahrazení zajištění některým ze zvláštních opatření, jakož i stanovení doby trvání zajištění na 90 dnů, s nímž se ztotožnil také krajský soud. Uvedená doba vychází z kvalifikovaného odhadu žalované ohledně doby nezbytné pro jednotlivé úkony, které musí žalovaná před realizací vyhoštění učinit. Námitky stěžovatele, který toliko odmítá „paušalizaci“ doby pro jednotlivé úkony, nejsou způsobilé takto stanovenou dobu trvání zajištění zpochybnit.

[24] Námitky stěžovatele neopodstatňují závěr, že by o jeho zajištění bylo rozhodnuto v rozporu s § 124 odst. 1 písm. b) a § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ani že by zajištěním byla porušena jeho osobní svoboda zaručená v čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy.

V. Závěr a náklady řízení

pokračování

[25] Jelikož kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, Nejvyšší správní soud ji podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost. Vzhledem k odmítnutí kasační stížnosti nebyl dán důvod pro nařízení jednání podle § 109 odst. 1 s. ř. s.

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. I když měla žalovaná ve věci úspěch, v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevynaložila, a tudíž jí kasační soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[27] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 13. 5. 2024, č. j. 5 Azs 124/2024-11, ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti advokáta JUDr. Štěpána Pastorka. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování hradí stát (§ 35 odst. 10 a § 120 s. ř. s.). Kasační soud určil odměnu advokáta v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, částkou 3 100 Kč za jeden úkon právní služby (příprava a převzetí zastoupení) a dále částkou 300 Kč, která představuje paušální náhradu hotových výdajů vztahující se k jednomu úkonu právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměnu advokáta je třeba zvýšit o daň z přidané hodnoty ve výši 714 Kč, neboť ustanovený advokát je jejím plátcem. Celková částka odměny tedy činí 4 114 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. června 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu