

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Y. R.**, zastoupen opatrovníkem Mgr. Martinem Pechem, advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje**, se sídlem Nádražní 2437/2, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 3. 2011, č. j. 57 A 25/2011 – 29,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému opatrovníkovi stěžovatele – advokátovi Mgr. Martinu Pechovi – **se určuje** na odměně za zastupování a na náhradě hotových výdajů částka 1440 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce Y. R. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 3. 2011, č. j. 57 A 25/2011 – 29, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Plzni (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného 16. 2. 2011, č. j. KRPP-11008/ČJ-2011-030020, kterým byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění podle ust. § 124 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 3. 2011 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a doba zajištění byla stanovena na 90 dnů. Krajský soud při rozhodování vyšel z toho, že u žalobce jsou splněny všechny zákonné podmínky pro

zajištění. Žalobce je cizincem starším 15 let, bylo mu doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění a současně mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie (Polskem) zákaz vstupu platný pro území tohoto členského státu s tím, že je na základě rozhodnutí soudu v tomto členském státě evidován v informačním systému smluvních států, a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Splnění poslední podmínky zdůvodnil žalovaný dosavadním jednáním žalobce. Toto jednání krajský soud shrnul tak, že žalobce pobýval na území České republiky od 31. 12. 2010 do 14. 2. 2011, ač k tomu nebyl oprávněn, nečinil žádné kroky k legalizaci svého pobytu a neměl to ani v úmyslu, protože zde byl toliko navštívit svoji kamarádku a chtěl vycestovat zpět do Francie, kde byl 4 roky zaměstnán bez pracovního povolení. V mezidobí byl vyhoštěn z Polska a dne 14. 2. 2011 se při kontrole totožnosti prokázal padělaným občanským průkazem. Povinnost dle ust. § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nebylo možné žalobci uložit, neboť na území České republiky nemá příbuzné a nechce zde zůstat. Složení peněžních prostředků podle ust. § 123b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců bylo po žalobci nadbytečné požadovat, neboť dostatečným důvodem pro zajištění bylo dosavadní jednání žalobce. Není proto pochybením, které by mohlo mít vliv na zákonnost zajištění žalobce, když žalovaný v odůvodnění argumentoval nedostatkem finančních prostředků a toto své tvrzení řádně neodůvodnil. Postup žalovaného nebyl nepředvídatelný a svévolný. Žalobce se dopustil několika protiprávních skutků, které byly řešeny současně. Jelikož se žalobce prokázal padělaným občanským průkazem, spáchal přečin padělání a pozměnění veřejné listiny a za to byl odsouzen mimo jiné k vyhoštění na dobu tří roků, přičemž byla žalobci poskytnuta lhůta 5 dnů k vycestování. Současně bylo v rámci správního řízení rozhodnuto o jeho správním vyhoštění a zajištění za účelem správního vyhoštění pro další jeho skutky kvalifikované jako jednání podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců. Jednalo se o dvě souběžně prováděná řízení – trestní a správní, přičemž každé vycházelo z příslušné právní úpravy. Proto nemůže být postup žalovaného při zajištění žalobce hodnocen jako nahrazení názoru soudu názorem vlastním. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný považoval jako vhodnou dobu zajištění 90 dnů. Toto zdůvodnění je stručné, ale nikoliv nepřezkoumatelné. Krajský soud neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) prostřednictvím ustanoveného opatrovníka Mgr. Martina Pecha, advokáta, v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti shrnul, že v žalobě bylo namítáno, že v rámci trestního příkazu Okresního soudu Plzeň-město mu bylo uloženo soudní vyhoštění, aniž by k tomuto bylo třeba vyhošťovací vazby, přičemž správní orgán posléze v podstatě nahradil postup soudu odpovídající vyhošťovací vazbě v řízení o správním vyhoštění s odůvodněním v rámci totožného jednání, jako tomu bylo v případě soudu. Stěžovatel v návaznosti na to v kasační stížnosti namítl, že v postupu žalovaného lze shledávat jednak průlom do obecně platné zásady *non bis in idem*, jelikož totožné pochybení již bylo sankcionováno mj. vyhoštěním soudním bez vyhošťovací vazby, a dále pochybení v ústavněprávní rovině zmiňované žalobcem ohledně nepředvídatelnosti resp. určité míry svévole uplatněné správním orgánem. Krajský soud sám upozornil na to, že žalovaný řádně

neodůvodnil tvrzení, že by stěžovatel neměl dostatek finančních prostředků k odcestování z České republiky vzdušnou cestou. Stěžovatel se tedy mohl sám vrátit letecky na Ukrajinu. V této souvislosti nelze automaticky presumovat nedovolené jednání stěžovatele, které mělo dle správního orgánu patrně vést k další možné nelegální činnosti stěžovatele, a to odjezdu do Francie za rodinou stěžovatele. Přes toto zjevné pochybení shledal krajský soud nakonec postup správních orgánů za zákonný. Pokud měl krajský soud dílčí výhrady proti zjevně nedostatečnému odůvodnění doby zajištění na 90 dní, pak lze vzhledem k významu právem chráněného zájmu, jímž je jeho osobní svoboda, shledat rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelným. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Podle obsahu správního spisu stěžovatel na území České republiky pobýval od 31. 12. 2010 do 14. 2. 2011 bez platného víza nebo bez platného oprávnění k pobytu a dne 14. 2. 2011 se při provádění pobytové kontroly prokázal příslušníkům Policie České republiky padělaným občanským průkazem Litevské republiky, ačkoliv věděl, že se nejedná o pravý doklad. 14. 2. 2011 proto bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění a tentýž den bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 2. 2011, č. j. KRPP-11008/ČJ-2011-030022, v němž byly jako důvody uvedeny skutečnosti, že se stěžovatel při pobytové kontrole prokázal padělaným dokladem a na území České republiky pobýval bez platného víza nebo povolení k pobytu. Dne 16. 2. 2011 pak Okresní soud Plzeň - město vydal trestní příkaz sp. zn. 4 T 15/2011, kterým stěžovatele uznal vinným z přečinu padělání a pozměnění veřejné listiny a stěžovateli mimo jiné uložil trest vyhoštění na dobu tří roků s tím, že stěžovateli poskytl lhůtu pěti dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na vycestování z území České republiky. Téhož dne vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění.

Stěžovatel v prvé řadě namítá porušení zásady *non bis in idem* v důsledku toho, že byl za totožné pochybení již sankcionován mj. soudním vyhoštěním bez vyhošťovací vazby.

Předně je nutno poznamenat, že samotné zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle ust. § 124 zákona o pobytu cizinců není sankcí represivního charakteru, nýbrž toliko preventivním opatřením pro účely zajištění výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Nedochází tedy k trestání ani v širším slova smyslu, a nemůže proto dojít k porušení zásady *non bis in idem*, ve smyslu zákazu opakovaného „trestního“ stíhání, jak je vyjádřena například v čl. 4 Protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována ve sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.) nebo čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (publikována v usnesení předsednictva

České národní rady č. 2/1993 Sb.). Ačkoliv žalobou napadeným rozhodnutím není samotné rozhodnutí o správním vyhoštění, je vhodné podotknout, že i ve vztahu k němu se již Nejvyšší správní soud vyjádřil tak, že nepředstavuje rozhodnutí sankční povahy (viz rozsudek ze dne 25. 4. 2008, č. j. 4 As 24/2008 - 77, dostupný na www.nssoud.cz).

V obecnějším pojetí (tedy nikoliv v kontextu sankčního řízení) pak bývá zásada *non bis in idem* chápána také jako zákaz dvojího řízení o téže věci, který spočívá jednak v překážce věci rozhodnuté (*rei iudicatae*) a jednak v překážce věci zahájené (litispendence) (srov. např. Filip, J.; Holländer, P.; Šimíček, P. *Zákon o ústavním soudu*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2007, s. 165). Pro správní řízení jsou tyto překážky upraveny konkrétně v ust. § 48 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"). Podle odstavce prvního tohoto ustanovení „[z]*ahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu.*" Podle druhého odstavce pak platí, že „[p]*řiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou.*"

V posuzované věci přitom nelze shledat porušení ust. § 48 odst. 1 správního řádu, neboť ani z obsahu správního spisu ani z námitek stěžovatele nevyplývá, že by bylo v téže věci vedeno řízení u jiného správního orgánu (tj. řízení směřující k přijetí rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění dle ust. § 124 zákona o pobytu cizinců). Trestní řízení, které vyústilo v přijetí trestního příkazu Okresního soudu Plzeň - město ze dne 16. 2. 2011, sp. zn. 4 T 15/2011, nebylo vedeno v téže věci a nebylo vedeno ani správním orgánem. Stejně tak z obsahu správního, ani soudního spisu není zřejmé, že by byla povinnost plynoucí z žalobou napadeného rozhodnutí o zajištění uložena stěžovateli z téhož důvodu vícenásobně. V trestním řízení pod sp. zn. 4 T 15/2011 nebylo vydáno rozhodnutí o zajištění stěžovatele, ani žádné jiné ekvivalentní rozhodnutí. Důvody zajištění se navíc nepřekrývají s důvody, pro které byl vydán uvedený trestní příkaz. Zatímco trestním příkazem byl stěžovatel odsouzen za užití padělané veřejné listiny (občanského průkazu) jako pravé, žalobou napadené rozhodnutí se podle svého výroku opírá o důvod podle ust. § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, tedy o skutečnost, že stěžovatel je evidován v informačním systému smluvních států. Ani k porušení ust. § 48 odst. 2 správního řádu tak v posuzované věci nemohlo dojít.

Stěžovatel dále poukázal na nepředvídatelnost, resp. určitou míru svévole správního orgánu spočívající v tom, že správní orgán v podstatě nahradil postup soudu odpovídající vyhošťovací vazbě „v řízení o správním vyhoštění s odůvodněním v rámci totožného jednání jako tomu bylo v případě soudu."

Předně je nutno poznamenat, že rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele ze dne 14. 2. 2011, č. j. KRPP-11008/ČJ-2011-030022, které nyní není předmětem přezkumu, se opírá pouze částečně o stejné důvody, jako trestní příkaz Okresního soudu Plzeň - město ze dne 16. 2. 2011, sp. zn. 4 T 15/2011. Rozhodnutí o správním vyhoštění ve svém odůvodnění totiž odkazuje na důvody podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 a písm. c) bod 2. Zatímco trestním příkazem byl stěžovatel odsouzen pouze pro prokázání se padělaným dokladem jako dokladem vlastním, o správním vyhoštění bylo vedle toho rozhodnuto také z důvodu, že stěžovatel na území ČR pobýval bez platného víza nebo bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn.

Zásadní význam má vedle toho i skutečnost, že rozhodnutí o správním vyhoštění bylo vydáno dva dny před vydáním trestního příkazu, tedy v okamžiku, kdy nebylo možné s jistotou předpokládat, že trestní řízení skončí uložením trestu vyhoštění. Byly-li následně splněny zákonné podmínky pro zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění, nelze ve vydání takového rozhodnutí shledávat svévoli. Jelikož trestní příkaz neobsahuje odůvodnění a jednání, která byla předmětem trestního příkazu a rozhodnutí o správním vyhoštění, se překrývají jen částečně, nelze bez dalšího mít za to, že rozhodnutí o zajištění stěžovatele je v rozporu s postupem trestního soudu, který stěžovatele nevzal do vyhošťovací vazby a jedním z výroků trestního příkazu stěžovateli poskytl lhůtu pěti dnů od právní moci trestního příkazu na vycestování z území České republiky. Za svévolné faktické nahrazení vyhošťovací vazby by bylo možné považovat pouze takový postup, kdy by správní orgán přistoupil k vydání rozhodnutí o správním vyhoštění a zároveň rozhodnutí o zajištění cizince až po vydání rozhodnutí trestního soudu, jímž se ukládá trest vyhoštění a stanoví se lhůta pro vycestování. V posuzované věci tomu však takto nebylo a vzhledem k absenci odůvodnění trestního příkazu nelze vyloučit, že důvodem, proč nebyl stěžovatel vzat do vyhošťovací vazby, byla skutečnost, že již bylo rozhodnuto o správním vyhoštění a jsou činěny kroky za účelem jeho realizace.

Stěžovatel dále namítl, že měl krajský soud zrušit žalobou napadené rozhodnutí, když sám upozornil na to, že žalovaný řádně neodůvodnil tvrzení, že by stěžovatel neměl dostatek finančních prostředků k odcestování z České republiky vzdušnou cestou. Jelikož stěžovatel tuto námitku neuplatnil v žalobě, je nutno posoudit, zda by nedostatek odůvodnění uvedeného tvrzení představoval vadu, pro kterou by musel žalobou napadené rozhodnutí krajský soud zrušit z úřední povinnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz). Stěžovatel v žalobě namítal nepřezkoumatelnost stanovené doby zajištění a dále skutečnost, že zajištění nebylo nezbytné a bylo nepředvídatelné, a tudíž svévolné s ohledem na soudní vyhoštění bez vzetí do vyhošťovací vazby. Žalobní námitky se tedy vůbec netýkaly otázky, zda byly splněny podmínky pro přijetí zvláštního opatření podle ust. § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Neodůvodnění tvrzení o nedostatku finančních prostředků ze strany žalovaného proto nemohlo být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí z úřední povinnosti. Tato námitka stěžovatele je proto nedůvodná.

Svou poslední kasační námitkou stěžovatel brojí proti tomu, že krajský soud neshledal žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, ačkoliv měl dílčí výhrady proti jeho zjevně nedostatečnému odůvodnění ve vztahu k určení doby zajištění. Nejvyšší správní soud se však s hodnocením krajského soudu ztotožňuje. Je skutečností, že stanovení doby zajištění mohlo být zdůvodněno podrobněji, takže by v něm byly popsány kroky činěné za účelem realizace správního vyhoštění. Ze správního rozhodnutí je nicméně zřejmé, že žalovaný postupoval podle ust. § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, stanovil dobu zajištění s přihlédnutím předpokládané složitosti přípravy výkonu rozhodnutí a dobu zajištění nad 90 dnů nepovažoval v případě správního vyhoštění stěžovatele na Ukrajinu za nutnou. Zároveň začal žalovaný obratem v den zajištění činit kroky k realizaci správního vyhoštění. Žalovaný tedy dobu zajištění zdůvodnil předpokládanou složitostí přípravy výkonu rozhodnutí a zároveň se snažil přípravu

urychlit tak, aby dobu zajištění snížil na minimum. Za daného stavu krajský soud nepochybil, pokud neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

V řízení byl stěžovateli ustanoven opatrovníkem advokát Mgr. Martin Pech, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl o jeho odměně za výkon této funkce a náhradě hotových výdajů. Podle ust. § 9 odst. 5, § 7 bod 1. a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, mu byla určena odměna v částce 600 Kč (2 x 300 Kč za 2 úkony právní služby – převzetí případu a příprava zastoupení a podání kasační stížnosti) a podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 600 Kč (2 x 300 Kč), celkem 1200 Kč. Jelikož je ustanovený opatrovník plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, která činí 20% z částky 1200 Kč, tj. 240 Kč. Celková částka odměny a náhrady hotových výdajů ustanoveného opatrovníka tak činí 1440 Kč.

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

V Brně dne 15. července 2011

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu