

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **T. B.**, zastoupené JUDr. Michalem Benčokem, advokátem se sídlem Na Poříčním právu 1914/6, Praha 2, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, odbor cizinecké policie**, se sídlem Křižíkova 8, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 6. 2011, č. j. KRPS-86981/ČJ-2011-010025, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2011, č. j. 7 A 256/2011 - 29,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne ze dne 30. 8. 2011, č. j. 7 A 256/2011 - 29, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Dne 17. 6. 2011 příslušníci hlídky Policie ČR žalobkyni poté, co nebyla schopná prokázat svou totožnost, zajistili podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Po zjištění její totožnosti policisté lustrací v dostupných evidencích zjistili, že v roce 2004 skončila žalobkyni platnost víza, na něž přicestovala na území České republiky, v roce 2008 bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně a následně v roce 2010 byla žalobkyně odsouzena trestním příkazem pro přečin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání k trestu vyhoštění na dobu tří let (trestní příkaz nabyl právní moci dne 18. 8. 2010). Ještě dne 17. 6. 2011 proto žalovaná zahájila s žalobkyní řízení o správním vyhoštění a rozhodla (v záhlaví specifikovaným rozhodnutím) o jejím zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon

o pobytu cizinců“). Dobu zajištění žalobkyně stanovila žalovaná na 90 dnů. Toto rozhodnutí napadla žalobkyně žalobou, kterou v záhlaví vymezeným rozsudkem zamítl městský soud. Proti uvedenému rozsudku nyní žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

[2] V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud uvedl, že s ohledem na okolnosti dosavadního pobytu žalobkyně na území České republiky (opakované nerespektování rozhodnutí o vyhoštění) lze považovat za zcela reálnou obavu, že se žalobkyně stejně zachová i ve vztahu k dalšímu rozhodnutí o vyhoštění. Soud dále vyslovil souhlas se závěrem, že uložení zvláštního opatření za účelem vycestování v daném případě nemohlo splnit svůj účel. Ve vztahu k námitce, podle níž by vyhoštěním žalobkyně došlo k zásahu do jejího rodinného a soukromého života, soud odkázal na výpověď žalobkyně učiněnou dne 17. 6. 2011 v rámci řízení o správním vyhoštění. Žalobkyně zde uvedla, že nemá na území České republiky žádné závazky či vazby ani stanovenou vyživovací povinnost. Žalovaná tedy neměla důvod hodnotit, zda rozhodnutí o zajištění ovlivní soukromý život žalobkyně. Městský soud zároveň vyslovil názor, že pouhý přátelský vztah žalobkyně k občanovi EU neznemožňuje výkon jejího správního vyhoštění.

II.

[3] Stěžovatelka v kasační stížnosti předně uvedla, že městský soud nesprávně posoudil námitku, podle níž bylo napadené rozhodnutí žalované nedostatečně odůvodněné. Zákon o pobytu cizinců stanoví v § 124 odst. 1 písm. c) několik podmínek, jejichž kumulativní splnění musí správní orgán v rozhodnutí doložit. Správní orgán se přitom blíže nezabýval posuzováním, zda v případě stěžovatelky nemůže být užito mírnějších donucovacích opatření, a to tzv. zvláštních opatření za účelem vycestování. Dále stěžovatelka poukázala na čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), podle nějž může být osoba zajištěna pouze v případě, že s ní probíhá řízení o vyhoštění. Dle stěžovatelky tak nestačí, že formálně bylo zahájeno řízení o jejím vyhoštění, ale musí být zároveň činěny nějaké kroky k vyhoštění a vyhoštění musí reálně přicházet v úvahu. K tomu musí přihlížet soud i správní orgán během přezkumu rozhodnutí. O stěžovatelčině odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění přitom dosud nebylo rozhodnuto. Stěžovatelka v průběhu řízení poukazovala také na svůj rodinný život na území České republiky, což je v případě prokázání další skutečnost znemožňující vyhoštění. Jedná se o pana J. S., s nímž stěžovatelka několik let žije ve společné domácnosti. Tento vztah se tedy nedá v žádném případě označit za pouze přátelský, jak učinil městský soud. Realizace jejího vyhoštění má být dle stěžovatelky znemožněna konečně také tím, že je v současnosti žadatelkou o udělení mezinárodní ochranu.

[4] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že spis městského soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti (podané dne 12. 9. 2011) byl zdejšímu soudu doručen dne 29. 12. 2011. Ze soudního spisu je dále patrné, že dne 5. 12. 2011 vydala žalovaná příkaz k propuštění stěžovatelky ze zajištění dle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

III.

[5] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že ne všechny stěžovatelkou uplatněné kasační námitky byly uplatněny již v řízení před městským soudem. Podle § 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), přitom kasační stížnost není přípustná, „*opírá-li se (...) o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*" Stěžovatelka v řízení před městským soudem nenamítala, že v řízení o vyhoštění nejsou činěny kroky směřující k jejímu vyhoštění, ani že vyhoštění není realizovatelné s ohledem na její žádost o udělení mezinárodní ochrany. V rozsahu těchto námitek je proto kasační stížnost nepřípustná. Přípustná je pouze námitka nedostatečného odůvodnění rozhodnutí žalované ve vztahu k otázce možné aplikace zvláštních opatření za účelem vycestování a námitka zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatelky. V rozsahu těchto námitek Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek.

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] K námitce, podle níž se správní orgán blíže nezabýval posuzováním, zda v případě stěžovatelky nemůže být namísto zajištění užito mírnějších donucovacích opatření, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku k dané otázce uvedl, že žalobkyně již jednou nerespektovala rozhodnutí o vyhoštění, a tak je zřejmé, že uložení zvláštního opatření za účelem vycestování svůj účel nesplní a jeho uložení není na místě. Takový závěr však ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu neobstojí.

[8] Odkázat lze zejména na rozsudek zdejšího soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V uvedeném rozsudku se NSS blíže zabýval otázkou vztahu institutů zajištění za účelem vyhoštění podle §§ 124 a 124a zákona o pobytu cizinců a zvláštních opatření za účelem vycestování podle §§ 123b a 123c téhož zákona. Konstatoval přitom, že účelem jak zvláštních opatření, tak zajištění cizince je zaručení, že cizinec v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění vycestuje z území ČR. Pokud přitom existuje možnost dosáhnout uvedeného cíle aplikací zvláštních opatření (jakožto mírnějších donucovacích opatření), je povinností policie dát jejich aplikaci přednost před zajištěním. Aby však mohl správní orgán možnost aplikace zvláštních opatření svědomitým způsobem posoudit, musí v tomto směru zjistit relevantní skutkové okolnosti případu a učinit je obsahem spisového materiálu. Zpravidla tak bude vhodné např. prostřednictvím vysvětlení (§ 137 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu) zjistit, zda se cizinec zdržuje na určité adrese a je ochoten pravidelně se policii hlásit [§ 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců], případně zda disponuje finančními prostředky ke složení finanční záruky podle § 123c zákona o pobytu cizinců. O možnosti využití zvláštních opatření by měl být cizinec informován. Teprve nejkrajnějším donucovacím opatřením, které přichází v úvahu tehdy, nepostačuje-li k realizaci vyhoštění ani uložení zvláštního opatření, je tedy zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 nebo § 124a zákona o pobytu cizinců. Při zajištění cizince podle citovaných ustanovení je správní orgán v rozhodnutí povinen odůvodnit, proč v dané věci nepřistoupil k uložení zvláštního opatření namísto zajištění. Absence této úvahy bude zpravidla znamenat nezákonnost rozhodnutí o zajištění.

[9] Podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, *„jemuž (...) nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění.“* Skutečnost, že stěžovatelka nevycestovala z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, je tedy jednou z podmínek k vydání rozhodnutí o zajištění podle citovaného ustanovení. Pouhým poukazem na tuto skutečnost však nelze zdůvodňovat, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, což je další nezbytná, zákonem předepsaná podmínka k vydání rozhodnutí o zajištění. Přesně tak však žalovaná (a následně i městský soud) v případě stěžovatelky postupovaly. Z odůvodnění jejich rozhodnutí není vůbec patrné, zda se správní orgán podrobněji zabýval možností uložení zvláštních opatření za účelem vycestování a zda tak splnil požadavky vyslovené ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[10] Co se týče námitky zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatelky, ke kterému by mělo dojít jejím vyhoštěním, Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu. Dle protokolu o výslechu účastníka řízení ze dne 17. 6. 2011, obsaženém ve správním spisu, stěžovatelka k dotazu, zda má v České republice nějaké příbuzné, uvedla, že zde nemá žádné trvale žijící příbuzné, ani žádné jiné závazky či vazby. Na výslovný dotaz, zda by vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění došlo k nepřiměřenému zásahu do jejího rodinného nebo soukromého života, odpověděla, že nedošlo. Skutečnost, že žije několik let ve společné domácnosti s p. S., stěžovatelka poprvé uvedla až v žalobě. Ani zde ji však blíže nerozvedla. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (navazující na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva), by však zásah do soukromého a rodinného života cizince způsobený jeho vyhoštěním musel být intenzivnější povahy, aby představoval porušení práv garantovaných čl. 8 Úmluvy (srov. např. rozsudky ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, a ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 - 65). Samotná skutečnost, že cizinec sdílí po nějaký čas domácnost s českým občanem, neznamená, že by daný cizinec nemohl být z území České republiky z tohoto důvodu vyhoštěn.

IV.

[11] S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. ledna 2012

JUDr. Lenka Kaniová

předsedkyně senátu