ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **H. M., alias B. B.**, zastoupený Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorát cizinecké policie, letiště Praha – Ruzyně**, se sídlem Aviatická 1050/16 – POB 30, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2011, č. j. 10 A 268/2011 – 24 - 27,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Zástupkyni žalobce, advokátce Mgr. Dagmar Rezkové Dřímalové **se** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 1. 9. 2011, č. j. 10 A 268/2011 – 24 - 27, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorát cizinecké policie, letiště Praha – Ruzyně (dále jen „orgán policie“) ze dne 21. 7. 2011, č. j. CPR-2272-15/PŘ-2011-004112, kterým bylo rozhodnuto o zajištění stěžovatele podle ust. § 124 odst. 1 písm. b) a e) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) za účelem jeho správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. V odůvodnění svého rozsudku městský soud uvedl, že neshledal důvodnou žalobní námitku, že nestačí pro rozhodnutí o zajištění pouze naplnění ust. § 124 zákona o pobytu cizinců, ale je třeba zjišťovat i okolnosti svědčící ve prospěch cizince. Takovou okolností je např. skutečnost, že stěžovatel nepřicestoval dne 21. 7. 2011

dobrovolně do České republiky, ale byl eskortován na základě Nařízení Rady Evropských společenství č. 343/2003 (dále jen „Dublinské nařízení“) z Nizozemského království a že tedy vůbec neměl v úmyslu do České republiky přicestovat. Městský soud uvedl, že rozhodnutí o zajištění se opírá o podklady soustředěné a vyjmenované v tomto rozhodnutí, z nichž mimo jiné vyplývá, že repatriace stěžovatele byla důsledkem jeho předchozího jednání, kterým opakovaně porušoval ustanovení zákona o pobytu cizinců. Šetřením inspektorátu cizinecké policie letiště Praha Ruzyně bylo zjištěno, že stěžovateli bylo dne 5. 10. 2006 uloženo správní vyhoštění s dobou, po kterou mu nelze umožnit vstup na území České republiky, 3 roky. Dne 9. 10. 2006 projevil v zařízení pro zajištění cizinců úmysl požádat o udělení mezinárodní ochrany. Poté byl dne 12. 10. 2006 hospitalizován na infekčním oddělení ve Fakultní nemocnici v Ostravě - Porubě, ale toto zdravotnické zařízení ještě téhož dne bez souhlasu policie úmyslně opustil a následně v přesně nezjištěné době během měsíce října 2006 vycestoval z území České republiky a neoprávněně vstoupil na území smluvních států. V uvedených správních řízeních stěžovatel vystupoval pod jménem B. B., nar. X, státní příslušnost Y. Dne 13. 10. 2009 byl stěžovatel vrácen z Nizozemského království v rámci Dublinského řízení a téhož dne mu bylo uloženo správní vyhoštění. Během správního řízení stěžovatel změnil svou totožnost a vystupoval pod jménem H. M. Dne 13. 10. 2009 byl stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění a v zařízení pro zajištění cizinců projevil úmysl požádat o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Rozhodnutí ministerstva, kterým byla stěžovateli udělena doplňková ochrana na dobu 12 měsíců nabylo právní moci tj. do dne 24. 3. 2010. Stěžovatel v přesně nezjištěné době v měsíci březnu 2011 vycestoval z území České republiky bez cestovního dokladu, neoprávněně, tj. bez víza nebo platného oprávnění k pobytu, vstoupil na území Spolkové republiky Německo a takto pokračoval až na území Nizozemského království. Z Nizozemského království byl opět dne 21. 7. 2011 transferován na území České republiky, a to na základě Dublinského nařízení. Lustracemi bylo dále zjištěno, že stěžovatel je evidován v informačním systému smluvních států a v evidenci nežádoucích osob. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem dospěl orgán policie k závěru, že je zřejmé, že stěžovatel hodlá činit úkony, které by zabránily tomu, aby byl navrácen do své vlasti, a proto je dána obava, že bude stěžovat výkon rozhodnutí. Zajištění stěžovatele proto vyhodnotil jako zcela přiměřené účelu a cíli vyhoštění a zajištění samotného. Orgán policie se podle městského soudu zabýval i okolnostmi svědčícími ve prospěch stěžovatele a zvažoval, zda je jeho rozhodnutí v souladu se zásadou proporcionality a oprávněně dospěl k závěru, že výše uvedené zjištěné skutečnosti jsou dostatečné pro přijetí závěru o důvodné obavě z maření výkonu vyhoštění. Orgán policie také zjistil, že stěžovatel nemá v České republice žádné příbuzné v pokolení přímém, nemá žádné pobytové povolení, nemá zajištěno žádné ubytování, nedisponuje cestovním dokladem ani finančními prostředky pro vycestování z území. Proto dospěl k závěru, že mírnější donucovací opatření by v případě stěžovatele nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle ust. § 123b zákona o pobytu cizinců je z hlediska jednání stěžovatele nedostačující. Pokud jde o jeho tvrzení, že neusiloval o návrat do České republiky, ale byl zde repatriován, což je okolnost svědčící v jeho prospěch, městský soud konstatoval, že repatriace, v pořadí již druhá, byla vyústěním jeho předchozího jednání a došlo k ní v důsledku jeho neoprávněného vstupu na území smluvních států. Nejedná se tedy o okolnost svědčící ve prospěch stěžovatele. Žalobní námitku, v níž stěžovatel vytýkal napadenému správnímu rozhodnutí nepřezkoumatelnost spočívající v tom, že orgán policie se nezabýval skutečností, je-li správní vyhoštění fakticky realizovatelné, vzhledem k

tomu, že stěžovatel učinil po svém zajištění prohlášení o mezinárodní ochraně, neshledal městský soud důvodnou. Stěžovatel rovněž namítal nezákonnost zahájení řízení o správním vyhoštění jako nezbytné podmínky pro rozhodnutí o zajištění cizince. K tomu městský soud uvedl, že z ust. § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že zákonnost zahájení řízení o správním vyhoštění nepatří mezi podmínky, jejichž splnění je nutno zkoumat při rozhodování o zajištění. Zákonnost rozhodnutí o správním vyhoštění včetně jeho zahájení je předmětem přezkumu v soudním řízení o žalobě podané proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Z citovaného ustanovení vyplývá, že postačuje pouze splnění jedné z uvedených podmínek: doručení oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění, existence pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění nebo skutečnost, že cizinci byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie. Ve správním spise je oznámení o zahájení správního řízení ve věci správního vyhoštění ze dne 21. 7. 2011, které, ačkoliv jej stěžovatel bezdůvodně odmítl podepsat, mu bylo téhož dne doručeno. Bezdůvodné odepření podpisu nemohlo mít vliv na doručení této písemnosti.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., v níž namítal, že městský soud porušil ust. § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 15 odst. 1 a 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 20081115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách ti postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratové směrnice“) a čl. 5 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „Úmluva“). Stěžovatel bezprostředně po svém zajištění podal žádost o udělení mezinárodní ochranu, ale městský soud nezohlednil s ohledem na tuto žádost faktickou realizovatelnost správního vyhoštění, která je nezbytným předpokladem zajištění podle ust. § 124 zákona o pobytu cizinců. V případě stěžovatele nemůže orgán policie vyvíjet činnost směřující ke správnímu vyhoštění do doby, než bude s konečnou platností rozhodnuto o jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Dále stěžovatel namítal, že skutkový stav jeho případu nenaplňuje zákonné podmínky pro zajištění za účelem správního vyhoštění. Zjištění orgánu policie jej v žádném případě nezbavuje povinnosti i nadále zjišťovat všechny rozhodné okolnosti svědčící také ve prospěch cizince a následně k těmto okolnostem přihlédnout. K zajištění cizince pak může dojít pouze v případech, kdy je takový zásah nezbytný vzhledem ke všem okolnostem případu. Orgán policie, a ani městský soud, nezohlednily, že stěžovatel nepřicestoval do České republiky dne 21. 7. 2011 dobrovolně, ale byl sem eskortován na základě Dublinského nařízení z Nizozemského království. Stěžovatel tedy vůbec neměl v úmyslu přicestovat do České republiky, natož pak nějakým způsobem zde mařit či ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Kromě toho se v té době nenacházel na území České republiky neoprávněně, neboť nizozemské úřady jej za účelem transferu vybavily jednorázovým cestovním dokladem, který stěžovatel policistům předložil. Stěžovatel také namítal, že k rozhodnutí o správním vyhoštění došlo v rozporu se zákonem o pobytu cizinců. Městský soud se nesprávně omezil pouze na kontrolu, zda dané rozhodnutí bylo skutečně vydáno a stěžovateli doručeno. I v případě, že rozhodnutí o zahájení řízení o správním vyhoštění bylo řádně doručeno, avšak důvody, pro které tak bylo učiněno, zjevně nemají oporu v zákoně, byl městský soud povinen k této skutečnosti přihlédnout. Otázku zákonnosti rozhodnutí o zahájení řízení o správním vyhoštění tak lze považovat za předběžnou otázku svého druhu, o níž si má učinit úsudek sám. S ohledem na výše uvedené stěžovatel

navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vady uvedené v odstavci 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 124 odst. 1 písm. b) a e) 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 je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění (písm. b)), pokud je cizinec evidován v informačním systému smluvních států (písm. e)).

Zajištění cizince je přípustné jen za přísně vymezených podmínek definovaných nejen zákonem o pobytu cizinců, ale především ústavním pořádkem České republiky. Musí sledovat vymezený účel, tedy zabránit nepovolenému vstupu cizince na území nebo realizovat jeho vyhoštění či vydání. Rovněž podle čl. 15 odst. 1 návratové směrnice mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, a to za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případech, kdy hrozí nebezpečí skrývání nebo dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje, přičemž lze k zajištění přikročit pouze tehdy, nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření.

V posuzované věci byl stěžovatel zajištěn rozhodnutím orgánu policie dne 21. 7. 2011, a to za účelem správního vyhoštění, přičemž doba zajištění byla stanovena na 90 dní. Orgán policie při rozhodování o zajištění hodnotil předchozí jednání stěžovatele a dospěl k závěru, že přijaté omezení jeho svobody je proporcionální účelu zajištění, tedy realizaci vyhoštění. Stěžovatel především dvakrát nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, bez souhlasu Policie ČR opustil infekční oddělení nemocnice, kde byl hospitalizován ze zdravotních důvodů, bez patřičných oprávnění dvakrát vycestoval z České republiky na území jiných členských států EU. V průběhu let 2006 až 2011 změnil identitu a je evidován v informačním systému smluvních států.

Orgán policie tak při svém rozhodování vycházel z konkrétního jednání stěžovatele a posoudil jeho věc v souladu se zásadou individualizace. Jednal-li stěžovatel opakovaně tak, aby i nadále mohl pobývat na území České republiky či jiných členských států EU, ačkoli pro svůj pobyt neměl splněny zákonem požadované podmínky a nerespektoval správní rozhodnutí a právní předpisy České republiky a členských států EU, svědčí tyto okolnosti pro jeho zajištění. To, že stěžovatel nechce pobývat na území České republiky, ale na území Nizozemského království, nemá na posouzení jeho jednání vliv, neboť v době rozhodování orgánu policie nebyl oprávněn pobývat ani na území České republiky, ani na území jiného členského státu EU, neboť disponoval pouze dokladem LAISSER-PASSER č.

NL 0227544 A, který byl vystaven nizozemskými úřady pouze pro účely transferu do České republiky. Skutečnost, že byl transferován do České republiky z Nizozemského království, tak v žádném případě není polehčující okolností, která by odůvodňovala přijetí mírnějších donucovacích opatření. Naopak svědčí o snaze stěžovatele zůstat na území EU bez příslušných oprávnění k pobytu.

V rozhodnutí o zajištění orgán policie uvedl, že doba zajištění byla stanovena vzhledem ke skutečnosti, že stěžovatel nedisponuje cestovním dokladem a že realizace správního vyhoštění občana Islámského státu Afghánistán podléhá zvláštním administrativním podmínkám a je velice zdlouhavé. V době rozhodování o zajištění stěžovatel nebyl žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, protože o udělení mezinárodní ochrany požádal až dne 26. 7. 2011 v zařízení pro zajištění cizinců. Řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany může být relevantní v případě rozhodování o propuštění ze zajištění (§ 200o zákona o. s. ř.), či jeho prodloužení, nikoliv však při přezkumu rozhodnutí o zajištění. S ohledem na ust. § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, je závěr městského soudu o zákonnosti rozhodnutí o správním vyhoštění správný. To, že se městský soud v napadeném rozsudku zabýval i žádostí stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany, nemá vliv na zákonnost jeho rozsudku.

Stížní námitka stěžovatele, že již samotné rozhodnutí o správním vyhoštění je nezákonné a že městský soud měl k této okolnosti přihlédnout, není důvodná. Městský soud při posuzování splnění podmínek pro zajištění vycházel z obsahu správního spisu, jehož součástí je oznámení o zahájení správního řízení o správním vyhoštění (datované dnem 21. 7. 2011), které již jako jedna z formálních podmínek pro rozhodnutí o zajištění postačí. V řízení o přezkumu rozhodnutí o zajištění nelze uplatňovat námitky vztahující se k jinému správnímu rozhodnutí. Městský soud by mohl přihlédnout pouze k tomu, že řízení o správním vyhoštění nebylo vůbec zahájeno či k nicotnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Rozhodnutí o zajištění cizince se totiž vedle splnění formální podmínky, kterou je zahájení řízení o správním vyhoštění či existence rozhodnutí o správním vyhoštění, musí opírat o materiální důvody spočívající v tom, že vyhoštění bude alespoň potenciálně možné, přičemž hrozí, že stěžovatel bude mařit jeho výkon a mírnější donucovací opatření by nebyla účinná. Rozhodnutí o zajištění pak musí být z těchto hledisek samostatně přezkoumatelné soudem, což se v případě stěžovatele stalo. Domnívá-li se stěžovatel, že rozhodnutí o jeho správním vyhoštění je nezákonné, měl možnost napadnout jej žalobou podle ust. § 65 s. ř. s.

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 ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků

náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a orgánu policie žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Městský soud ustanovil stěžovateli zástupkyní advokátku podle ust. § 35 odst. 8 s. ř. s. a v takovém případě platí odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. Advokátka sdělila, že žádnou odměnu ani náhradu hotových výdajů neuplatňuje a také ze spisu není zřejmé, že by učinila jakýkoliv úkon právní služby. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku.

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

V Brně dne 15. března 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu