

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **B. G.,** zastoupen JUDr. Barborou Peškovou, advokátkou se sídlem Kodymova 2526/4, Praha 5, proti žalovanému: **Policie České Republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorát cizinecké policie letiště Praha Ruzyně,** Aviatická 1050/16, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2011, čj. CPR-3575-18/PŘ-2011-004112, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2011, čj. 6 A 366/2011 - 21,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Odměna advokátky JUDr. Barbory Peškové **se určuje** částkou 6456Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I.

[1] Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorát cizinecké policie letiště Praha-Ruzyně (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím ze dne 31. 10. 2011, čj. CPR-3575-18/PŘ-2011-004112, zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) a e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalovaný stanovil dobu zajištění podle § 125 odst. 1 téhož zákona na 170 dnů od okamžiku omezení

osobní svobody s ohledem na předpokládanou složitost přípravy výkonu rozhodnutí a na jednání žalobce v minulosti, neboť žalobce dne 12. 11. 2010 úmyslně zmařil výkon předchozího rozhodnutí o správním vyhoštění.

[2] Žalobce přicestoval do ČR v roce 2007 a pobýval zde na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Po uplynutí jeho platnosti se na území ČR zdržoval bez cestovního dokladu. Žalovaný mu uložil dvakrát správní vyhoštění, avšak žalobce je nevykonal a území republiky neopustil. Nyní projednávaná věc se vztahuje ke třetímu rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 31. 10. 2011. Žalobce požádal o mezinárodní ochranu celkem třikrát, ta mu však nebyla udělena. Během svého pobytu v ČR se opakovaně dopouštěl přestupků. Toto jednání neposkytovalo záruku, že bude spolupracovat s orgány policie, zejména pokud v minulosti zmařil výkon správního vyhoštění.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Namítl, že délka zajištění stanovená na 170 dnů byla nepřiměřená, v rozporu se zásadou rychlosti správního řízení, a neodpovídala okolnostem případu. Žalovaný odůvodnil uložení doby zajištění nedostatečně a rozporně. Nevysvětlil, jak chování žalobce při realizaci dříve uloženého vyhoštění mohlo ovlivnit délku zajištění. Žalobce považoval rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Žalovaný dle jeho názoru porušil čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

[4] Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodl o zajištění žalobce pro obavu, že by mařil výkon rozhodnutí o vyhoštění, a nadále by bránil návratu do své vlasti. Žalobce poprvé přicestoval na území ČR v roce 2007 a byl mu udělen dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání do 31. 11. 2008. Poté mu bylo uloženo správní vyhoštění, neboť při pobytové kontrole nepředložil cestovní doklad a vízum, které by jej opravňovalo k pobytu na území. Žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany, ta mu však udělena nebyla. V průběhu azylového řízení dvakrát svévolně opustil pobytové zařízení. V roce 2010 s ním bylo zahájeno další řízení o správním vyhoštění, znovu proto, že se při pobytové kontrole neprokázal cestovním dokladem a pobýval na území ČR bez víza, ačkoli k tomu nebyl oprávněn. Znovu požádal o mezinárodní ochranu, jeho žádost však byla posouzena jako nepřípustná. Následně mu bylo uloženo správní vyhoštění, dne 12. 11. 2010 byl eskortován na hraniční přechod Praha-Ruzyně, odkud měl letecky odcestovat do Mongolska. Úmyslně však zmařil výkon správního vyhoštění tím, že se na palubě letadla choval agresivně. Byl proto kapitánem letadla vykázán a znovu předán policistům, kteří jej dopravili do zařízení pro zajištění cizinců. V době pobytu na území ČR se žalobce v sedmi případech dopustil přestupku, opakovaně při kontrole neprokázal svoji totožnost a byla mu opakovaně uložena pokuta za krádeže zboží v nákupním středisku. Žalobou napadeným rozhodnutím byl žalobce zajištěn proto, že v průběhu června 2011 neoprávněně vstoupil na území Rakouské republiky, poté Spolkové republiky Německo a Nizozemského království, kde požádal o azyl. Mírnější donucovací opatření by nebyla účinná. Dobu zajištění žalovaný stanovil v zákonném rozpětí a přihlédl přitom k předpokládané složitosti přípravy výkonu rozhodnutí. Rovněž zohlednil, že žalobce sám sdělil, že ve skutečnosti nemá zájem se do Mongolska vrátit. Přihlédl rovněž k předchozímu chování žalobce, kdy již činil kroky ke zmaření výkonu správního vyhoštění. Dodal, že žalobce nemusel bezdůvodně

setrvávat v zařízení pro zajištění cizinců po celou dobu zajištění, neboť policie je povinna průběžně zkoumat, zda důvody pro zajištění stále trvají.

[5] Městský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 14. 12. 2011, čj. 6 A 366/2011 - 21. Nejprve zdůraznil potřebu hodnotit dobu uloženého zajištění vždy podle okolností konkrétního případu a nikoli paušálním odhadem. Sice přisvědčil námitce, že správní orgán nekonkretizoval, proč by mělo být vyhoštění občana Mongolska náročné a zdlouhavé, na druhé straně však zdůraznil, že spojení mezi ČR a Mongolskem nedosahuje standardní úrovně ve srovnání s evropskými a většími mimoevropskými státy. Žalobce rovněž neprokázal své tvrzení, že jiní občané Mongolska byli zajišťováni na kratší dobu. Soud však posuzoval situaci žalobce, nikoli jiných osob. Při úvaze o délce zajištění je velmi významná osoba zajišťovaného. Soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobce by pravděpodobně vyhoštění opět bránil, neboť tak činil již v minulosti a do Mongolska se nehodlal vrátit. Žalovaný tedy oprávněně přihlédl k těm skutečnostem, o které své rozhodnutí opřel, tyto skutečnosti měly oporu ve správním spisu a dobu trvání vyhoštění odůvodnil v dostatečném rozsahu.

III.

[6] Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu včas podanou kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[7] Podle jeho názoru bylo zajištění v rozporu s § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého lze cizince zajistit jen tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Žalovaný neodůvodnil, proč neuložil zvláštní opatření a neodůvodnil ani uložení zajištění na dobu 170 dnů. Odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, ze kterých vyplývaly požadavky na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatel namítl, že ačkoli se městský soud v této části ztotožnil s jeho názorem, v rozhodnutí se to neprojevilo. Městský soud měl totiž napadené rozhodnutí zrušit pro nedostatek důvodů. Odkaz na všeobecné zkušenosti o spojení mezi ČR a Mongolskem nepostačoval a žalovaný měl uvést konkrétní důvody pro uložení dané doby zajištění. Stěžovatel nesouhlasil ani s postupem, jakým soud zjistil skutkový stav, pokud uzavřel, že se stěžovatel nehodlá vrátit do Mongolska. Nejprve si totiž chtěl vyřešit osobní záležitosti s manželkou žijící v ČR. Zajištění mu však bránilo ve výkonu práva na osobní svobodu a na rodinný a soukromý život vyplývající z Úmluvy. Institut zajištění považuje za příliš silný zásah do svého práva na osobní svobodu. Rovněž jeho manželka žije v České republice a chtěla by se s ním rozvést. Deportace do Mongolska by mu znemožnila urovnat vztah s manželkou nebo se dohodnout na případném rozvodu. Pokud by byl vyhoštěn, bylo by mu odňato jeho právo se k rozvodu vyjádřit a účastnit se soudního jednání.

IV.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti připomenul, že stěžovatel v minulosti úmyslně a úspěšně zmařil výkon správního vyhoštění do Mongolska, a že opakovaně porušoval právní řád České republiky. U stěžovatele byly nepochybně naplněny podmínky pro jeho zajištění, neboť byla namístě obava, že by správní vyhoštění nebylo možné dokončit a zajistit vykonatelnost meritorního rozhodnutí. Při stanovení délky zajištění přihlédl i k tomu, že stěžovatel činil kroky, které byly překážkou realizace vyhoštění (například opakovaně podával žádosti o mezinárodní ochranu).

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel namítl, že byl zajištěn v rozporu s § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého lze cizince zajistit tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Žalovaný však toto mírnější opatření neuložil a svůj postup neodůvodnil. Dle § 104 odst. 4 s. ř. s. jsou nepřípustné námitky, které byly poprvé uplatněny až v kasační stížnosti, ačkoliv mohly být uplatněny již v řízení před krajským soudem. Stěžovatel v žalobě namítal toliko nepřiměřenou délku zajištění, její nedostatečné odůvodnění a zásah do práv garantovaných Úmluvou. Námitku o neuložení zvláštního opatření místo správního vyhoštění stěžovatel vznesl teprve v kasační stížnosti, ačkoli tak mohl učinit již v řízení před městským soudem. Tato námitka je proto nepřípustná.

[12] Další kasační námitka směřovala proti délce zajištění a proti tomu, že žalovaný tuto délku dostatečně neodůvodnil. Stěžovatel opřel svou námitku o judikaturu zdejšího soudu týkající se požadavků na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu (rozsudky ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 4, ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011 - 79 a ze dne 18. 1. 2012, čj. 3 As 23/2011 - 82), dle které by měl správní orgán v odůvodnění rozhodnutí o zajištění popsat úkony nezbytné k realizaci vyhoštění, upřesnit jak dlouho potrvá provedení těchto úkonů, přičemž všechny otázky musí posuzovat individuálně.

[13] První z rozsudků, na které stěžovatel odkázal, se vztahoval ke zcela odlišné skutkové situaci, konkrétně k udělení státního občanství cizinci, a k otázce žalobní legitimace k žalobě proti rozhodnutí o neudělení státního občanství. Nelze jej proto v této věci považovat za relevantní. V rozsudku ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011 - 79, se Nejvyšší správní soud sice zabýval situací obdobnou té, ve které se nacházel stěžovatel, nicméně správní orgán odůvodnil stanovení délky zajištění jedinou větou a ačkoli se chystal vykonat pouze jeden administrativní úkon, stanovil zajištění paušálně na dobu 90 dnů. Z rozhodnutí správního orgánu v uvedené věci proto nevyplynula srozumitelná vazba mezi skutkovými zjištěními správního orgánu a důvody, o něž se opíral výrok rozhodnutí. Rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2012, čj. 3 As 23/2011 - 82, se zabýval obdobnou skutkovou situací, nicméně soud správnímu orgánu vytkl nedostatečné odůvodnění délky zajištění, neboť délka zajištění byla zdůvodněna opět paušálně ve výši poloviny maximální hranice zákonného rozsahu.

[14] Nejvyšší správní soud považuje za potřebné zdůraznit zásadu individualizace a nutnost posuzovat věc podle konkrétních skutkových okolností daného případu. Rovněž z posléze zmíněných dvou rozsudků vyplývá, že správní orgán musí posuzovat nutnou dobu zajištění přísně individuálně, nikoli paušálně. Zajištění je omezením osobní svobody konkrétního cizince, a proto nelze vytvořit zcela univerzální požadavky na zdůvodnění uložené doby zajištění. Postup správních orgánů v uvedených věcech byl sice shledán

nedostatečným, nelze ovšem jen na základě toho dovozovat nedostatečnost odůvodnění správního orgánu v nyní posuzovaném případě.

[15] Žalovaný přihlédl při stanovení délky zajištění k předchozím řízením stěžovatele. Jednání stěžovatele nasvědčovalo tomu, že stěžovatel může činit též kroky zamezující realizaci svého vyhoštění. Stěžovatel byl za účelem vyhoštění zajištěn již v minulosti. Realizaci vyhoštění však zabránil úmyslným agresivním chováním v letadle, kterým měl odcestovat do Mongolska. Z tranzitního prostoru letiště Praha Ruzyně byl převezen nazpět do zařízení pro zajištění cizinců a posléze musel být propuštěn v důsledku uplynutí maximální možné doby pro zajištění cizince. Stanovená délka zajištění nepostačovala k realizaci správního vyhoštění, neboť stěžovatel zmařil jeho provedení. Nebylo tedy namístě vytýkat žalovanému, že stanovil dobu zajištění tak, aby mohly být skutečně realizovány úkony směřující k vyhoštění stěžovatele.

[16] Žalovaný postupoval při stanovování délky zajištění v souladu se zásadou individualizace, nikoli paušálně. V napadeném rozhodnutí popsal kritéria, ke kterým při své úvaze přihlížel. Vysvětlil, z jakých důkazů vycházel, jak stěžovatel v minulosti jednal, jak jeho jednání hodnotil a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl. Lze tedy uzavřít, že žalovaný stanovil dobu pro zajištění stěžovatele přiměřeně a v souladu se zásadami proporcionality a individualizace.

[17] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem městského soudu, že údajně dal jasně najevo, že se do Mongolska nehodlá vracet.V protokolu o vyjádření účastníka správního řízení ze dne 31. 10. 2011 však uvedl, že *„vlastně nemá zájem vrátit se do Mongolska“*. Stěžovatel tvrdil, že se chtěl vrátit do své vlasti poté, co urovná svůj vztah s manželkou žijící v ČR. Především je třeba připomenout, že krajský soud přezkoumával rozhodnutí o zajištění stěžovatele a nikoli rozhodnutí o jeho správním vyhoštění. Kasační stížnost podstatnou měrou směřuje právě proti důsledkům správního vyhoštění, neboť stěžovatel váže ztíženou možnost rozvodu právě na povinnost opustit území ČR. Nejvyšší správní soud proto pouze obecně připomíná, že ze soudního ani správního spisu neplyne, že by se stěžovatel pokoušel svoji manželku kontaktovat v průběhu svého zajištění. S manželkou nežije ve společné domácnosti, neudržuje s ní kontakt, nejsou na sobě navzájem finančně závislí a stěžovatel dokonce ani neví, kde bydlí. V případě, že stěžovatel skutečně chtěl vyhledat svou manželku, měl k tomu dostatek času a příležitostí. Navíc pokud by manželce sdělil místo svého pobytu, nic jí nebránilo, aby ho sama navštívila v zařízení pro zajištění cizinců. V řízení proto nevyplynuly okolnosti, jejichž důsledkem by mohl být nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele, se kterými by měl správní orgán povinnost se zabývat již v řízení o zajištění stěžovatele (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 - 150).

[18] Stěžovatel dal navíc najevo, že svou rodinnou situaci nehodlá aktuálně řešit. Po neúspěšném řízení o mezinárodní ochraně v ČR požádal o azyl rovněž v Nizozemském království. Domníval se, že od nizozemských orgánů dostane peníze na cestu zpět do Mongolska. Záhy nato však uvedl, že se do Mongolska vlastně vrátit nechce, neboť tam nemá ubytování ani peníze. Jeho jednání svědčí o tom, že hodlá podniknout všechny kroky, aby se vyhnul návratu do vlasti. Rovněž tím zpochybnil tvrzení, že důvodem, pro

který nemůže ČR opustit, je potřeba upravit rodinné vztahy s manželkou. Zdejší soud proto nepřisvědčil ani této námitce.

[19] Poslední kasační námitka stěžovatele byla namířena proti institutu zajištění, který stěžovatel označil za silný zásah do práva na osobní svobodu a práva na rodinný a soukromý život ve smyslu Úmluvy. Ústavní soud se vztahem institutu zajištění a možností porušení práv zaručených Úmluvou zabýval v nálezu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08. Konstatoval, že *„právní úprava institutu zajištění cizince za účelem správního vyhoštění není v rozporu s Úmluvou, která v čl. 5 odst. 1 písm. f) zakotvuje možnost zbavení osobní svobody zatčením nebo jiným způsobem toho, proti němuž probíhá řízení o vyhoštění"*. Kromě Úmluvy je osobní svoboda zaručena i čl. 8 Listiny základních práv a svobod. Tato svoboda rovněž není absolutní, neboť zbavení osobní svobody je umožněno za podmínek stanovených zákonem, kterým je v projednávané věci právě zákon o pobytu cizinců.

[20] Čl. 8 odst. 1 Úmluvy chrání právo každého na respektování jeho soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Ústavní soud v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, posuzuje otázku existence nebo neexistence rodinného života vždy na základě skutečné (praktické) existence úzkých osobních vztahů (srov. rozsudek ESLP ze dne 13. 6. 1979 ve věci Marckx v. Belgie, stížnost č. 6833/74). Právo podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy však není chráněno neomezeně. Podle odst. 2 téhož článku může státní orgán do výkonu tohoto práva zasahovat v případech, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných (srov. nález Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2011, sp. zn. III. ÚS 3163/11).

[21] Zásahem do rodinného a soukromého života se zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 11. 2008, čj. 5 Azs 46/2008 - 71. Vyjádřil se v tom smyslu, že *„zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území České republiky vytvořil, by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu"* ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ESLP).

[22] Ze správního ani soudního řízení nevyplynulo, že si stěžovatel v České republice vytvořil a udržuje blízký vztah rodinného typu. Jeho rodinný život není navázán na Českou republiku ve smyslu čl. 8 odst. 1 Úmluvy, a proto nebylo nutné dále zkoumat splnění podmínek pro omezení práva na rodinný a soukromý život stanovených v čl. 8 odst. 2 Úmluvy. Nejvyšší správní soud proto považoval námitky stěžovatele o porušení jeho práv garantovaných Úmluvou za nedůvodné.

[23] 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. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[24] 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.

[25] Stěžovateli byla ustanovena zástupkyní advokátka JUDr. Barbora Pešková. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8, § 120 s. ř. s.). Výše odměny advokátky byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996Sb., advokátního tarifu, a to za dva úkony právní služby spočívající v poradě s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení dne 11. 1. 2012 a v podání doplnění kasační stížnosti ze dne 28. 2. 2012, tedy ve výši 2x 2100 Kč, v náhradě hotových výdajů ve výši 2x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. b), d), f), § 13 odst. 3 citované vyhlášky], celkem 4800 Kč. Odměna naopak nebyla přiznána za nahlédnutí do spisu dne 4. 1. 2012. Vzhledem k době, po kterou zástupkyně do spisu nahlížela (10 minut) neobstojí analogická aplikace § 11 odst. 1 písm. f) advokátního tarifu, rovněž s přihlédnutím k tomu, že zástupkyně získala potřebné informace o věci rovněž z osobní porady s klientem, která se uskutečnila v zařízení pro zajištění cizinců. Advokátce byla dále přiznána odměna 600 Kč jako náhrada za čas promeškaný jízdou ze sídla advokátní kanceláře do ZZC Bělá pod Bezdězem - Jezová na poradu s klientem [dle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a 1056 Kč jako náhrada za jízdné vozidlem na trase Praha – ZZC Bělá pod Bezdězem - Jezová a zpět. Ustanovené advokátce se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 6456 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně 11. července 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu