

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **M. D. M.**, zastoupeného Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Helénská 1799/4, Praha 2, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, Odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2015, čj. KRPA-390605-16/ČJ-2015-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2015, čj. 4 A 84/2015 – 25,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. et Bc. Filipovi Schmidtovi, LL.M., advokátovi se sídlem Helénská 1799/4, Praha 2, se přiznává odměna za zastupování ve výši 4.114 Kč, která mu bude zaplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 26. 9. 2015 prováděla hlídka Policie České republiky, oddělení hlídkové služby hlídkovou činnost na Václavském náměstí v Praze. Zaregistrovala žalobce, který pokřikoval a slovně urážel kolemjdoucí osoby. Jelikož žalobce neměl platný cestovní doklad a platné vízum, hlídka ho zajistila podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona

č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, a následně převezla na Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Policie ČR. Zde bylo zjištěno, že žalobce byl rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 4. 2015, čj. KRPA-84401-33/ČJ-2015-000022, vyhoštěn na dobu tří let. Jelikož žalobce dobrovolně nevycestoval z České republiky a dne 26. 9. 2015 se zdržoval na jejím území, rozhodl žalovaný o jeho zajištění za účelem vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného o jeho zajištění za účelem vyhoštění správní žalobou, kterou městský soud zamítl jako nedůvodnou.

II. Důvody kasační stížnosti

[3] Proti rozsudku městského soudu brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností, kterou se domáhá zrušení rozsudku městského soudu i rozhodnutí správního orgánu. Důvody kasační stížnosti spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

[4] Uvedl, že zákon o pobytu cizinců stanoví více kumulativních podmínek, jejichž splnění musí správní orgán v řízení, resp. v rozhodnutí doložit v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem. Vedle platného rozhodnutí o správním vyhoštění je nutné v řízení prokázat, že nepostačuje uložení opatření za účelem vycestování (§ 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců) a zároveň je dána jedna z taxativně vymezených posledních podmínek v písmenech a) až e) § 124 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný však nedoložil splnění další podmínky podle § 124 zákona o pobytu cizinců, a to existenci nebezpečí, že by mohl stěžovatel mařit a ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Rovněž nebylo v napadaném rozhodnutí zdůvodněno, proč nebyla použita mírnější opatření ve smyslu § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Samotný neoprávněný pobyt není důvodem k zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců, přičemž dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, čj. 1 As 12/2009 - 61.

[5] Dále namítl, že žalovaný neprokázal účel zajištění, neboť nebylo možné stěžovatele vyhostit pro absenci cestovního dokladu a pro skutečnost, že dle závěrů soudu podal odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Rozhodnutím o zajištění je stěžovatel zbaven své osobní svobody, a proto podléhá i hlediskům podle čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.). Nestačí, že bylo řízení o správním vyhoštění formálně zahájeno, neboť musí být činěny nějaké kroky k jeho vyhoštění či vydání a vyhoštění musí být reálně možné. V případě stěžovatele správní vyhoštění nemohlo proběhnout. Jelikož zajištění neplní svůj účel, je nutné jej považovat za nezákonné, resp. odporující čl. 5 Úmluvy. Nemožnost vyhoštění je rovněž dána důvodnými obavami z vycestování do Konga. O mezinárodní ochranu nemohl požádat, avšak to nic nemění na tom, že zde jsou překážky pro jeho vycestování. Dále poukázal na čl. 15 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“), a usnesení

rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 - 150, dle kterých je nutné v rámci rozhodování o zajištění zohlednit i realizovatelnost vycestování či vyhoštění.

[6] Rovněž poukázal na to, že soud měl napadené rozhodnutí zrušit pro způsob, jakým byla stanovena doba trvání zajištění na 90 dnů. Žalovaný pouze opisuje dikci zákona a zcela obecně odkazuje na administrativní úkony nutné pro realizaci správního vyhoštění, přičemž délku trvání zajištění je nutno stanovit individuálně a na co nejkratší dobu (čl. 15 odst. 2 návratové směrnice). S ohledem na vše shora uvedené proto navrhl zrušení rozsudku soudu, zrušení napadeného správního rozhodnutí a zastavení správního řízení.

[7] Žalovaný se ve stanovené lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se zabýval námitkou nesprávného posouzení právní otázky, tedy tím, zda správní orgán doložil splnění všech kumulativních podmínek, které jsou předpokladem pro zákonnost zajištění za účelem vyhoštění, resp., které všechny podmínky musí být splněny.

[11] Podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[p]*olicie je 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*[...]“ Zároveň musí být dán jeden z důvodů uvedených v písmenech a) až e) téhož odstavce. Konkrétně podle písm. b) zde musí být nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. podle písm. c) cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění.

[12] Kasační soud nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že by žalovaný nedoložil splnění alespoň jedné z výše uvedených podmínek, neboť z obsahu správního i soudního spisu jasně vyplývá, že stěžovatel měl stanovenou dobu, ve které měl opustit území České republiky, avšak tak dobrovolně neučinil. Tímto jeho jednáním byla splněna podmínka uvedená v písm. c) § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Rovněž byl v posuzované věci prokázán důvod podle písm. b) téhož odstavce, neboť ze správního spisu i napadeného rozhodnutí vyplývá, že stěžovateli bylo v minulosti opakovaně uloženo správní vyhoštění, jehož výkon však úmyslně mařil. V této souvislosti odkazuje Nejvyšší správní soud na svůj rozsudek ze dne 15. 3. 2012, čj. 7 As 154/2011 - 56, dle kterého „[j]*ednal-li cizinec 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 (zde: 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), svědčí tyto okolnosti pro jeho zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) a e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky."

[13] Námitka, že bylo podáno odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění, a nebylo tak možné stěžovatele zajistit, je rovněž irelevantní, neboť z dikce prvního odstavce § 124 plyne, že rozhodnutí o správním vyhoštění nemusí být pravomocné, nýbrž postačí, pokud je řízení o správním vyhoštění zahájeno, což v posuzované věci bylo splněno.

[14] Poslední podmínkou je, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vyhoštění podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců namísto samotného zajištění. Stěžovatel k tomu namítl, že žalovaný řádně nezdůvodnil, proč mírnější opatření v daném případě nepostačí. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o námitku nepřípustnou, neboť jí stěžovatel neuplatnil již ve správní žalobě (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

[15] Námitka, že nebylo možné vyhoštění realizovat z důvodu absence cestovního dokladu, není důvodná. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůvodnil stanovení délky zajištění na 90 dnů mj. i s ohledem na dobu trvání obstarání náhradního cestovního dokladu (str. 5 napadeného rozhodnutí).

[16] Důvody nemožnosti realizovat vyhoštění stěžovatel dále rozvedl o obavy z návratu do země původu, přičemž namítl, že se překážkami pro vyhoštění žalovaný nezabýval. Ani tato námitka však není důvodná.

[17] Podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[v]*ycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.*"

[18] Podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se za vážnou újmu podle tohoto zákona považuje

„a) uložení nebo vykonání trestu smrti,

b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání,

c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo

d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky."

[19] Podle čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků „[ž]*ádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.*“ Podle odst. 2 téhož ustanovení „[v]*ýhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.*“

[20] Otázkou, jaké podmínky musí být splněny, aby správní orgán mohl rozhodnout o zajištění cizince, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 - 150. Podle tohoto usnesení rozšířeného senátu má „[s]*právní orgán* […] *povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. […] O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Správní orgán je naopak povinen v takovém případě cizince neprodleně propustit na svobodu.*“

[21] Z obsahu spisového materiálu i ze samotného správního rozhodnutí vyplývá, že si žalovaný předběžně posoudil možnost realizace vyhoštění stěžovatele. Na str. 5 napadeného rozhodnutí žalovaný výslovně uvádí, že „[z] *běžné praxe je správnímu orgánu známo, že v případě cizince existuje reálný předpoklad realizace výkonu jeho vyhoštění z území členských států Evropské unie, a to ve stanovené době trvání zajištění, neboť v daném případě neexistuje překážka trvalejší povahy, která by zabraňovala cizince z území členských států vyhostit.*“ Naopak z vyjádření stěžovatele ani ze skutečností zjištěných z úřední činnosti žalovaného nevyplývá, že by zde byly jakékoli překážky pro realizaci správního vyhoštění do země původu. Stejně tak městský soud v dané věci předběžně posuzoval realizovatelnost správního vyhoštění stěžovatele, resp. zda nemůže být porušena zásada non-refoulement ve vztahu k zemi původu stěžovatele, přičemž dospěl ke stejnému závěru jako žalovaný, že zde nejsou překážky pro realizaci správního vyhoštění.

[22] Nejvyšší správní soud v této souvislosti dále poukazuje na rozsudek ze dne 26. 8. 2013, čj. 8 As 33/2013 - 35, ve kterém soud reagoval na výše zmíněné usnesení rozšířeného senátu následovně: „[z] *odůvodnění zmiňovaného rozhodnutí rozšířeného senátu je patrné, že směřuje především k situaci, kdy je teprve zahájeno řízení o správním vyhoštění a není dosud vydáno rozhodnutí ve věci samé (srov. zejm. bod 27, v němž rozšířený senát stanoví povinnost správního orgánu v řízení o zajištění „předběžně“ posoudit možné překážky správního vyhoštění). V nyní posuzované věci již bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele, které bylo potvrzeno rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 22. 10. 2012. Žalobu proti tomuto rozhodnutí stěžovatel nepodal. Žalovaná proto nemusela činit pouze předběžný úsudek o možných překážkách vyhoštění stěžovatele, ale mohla vyjít z pravomocného a vykonatelného rozhodnutí o správním vyhoštění.*“ První senát si je vědom skutkových

odlišností věci řešené tímto rozsudkem, avšak právní závěry z něj vyplývající lze vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

[23] Naopak v této věci nelze aplikovat závěry vyplývající např. z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, čj. 5 Azs 236/2015 - 34, ze dne 20. 1. 2016, čj. 1 Azs 275/2015 – 27, nebo ze dne 25. 2. 2016, čj. 5 Azs 7/2016 - 22, dle kterých se správní orgán musí předběžně vypořádat s možnou překážkou realizace vyhoštění (vycestování) stěžovatele ve smyslu § 179 odst. 1 a 2 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců, tj. zda stěžovateli v zemi původu nehrozí skutečné nebezpečí vážné újmy spočívající v uložení nebo vykonání trestu smrti (včetně popravy, resp. zabití ze strany nestátních původců takové vážné újmy), dále v mučení nebo nelidském či ponižujícím zacházení nebo trestání, a konečně též ve vážném ohrožení života nebo lidské důstojnosti (tělesné integrity) z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Je tomu tak proto, že stěžovatelé v uvedených věcech výslovně namítali překážky bránící jejich vyhoštění či zde byly objektivně známé skutečnosti nasvědčující existenci překážek pro vyhoštění. Naopak v nyní posuzované věci stěžovatel nenamítal, že by zde byly konkrétní překážky pro realizovatelnost správního vyhoštění (vycestování), resp. neuvedl ani žádné relevantní informace, ze kterých by mohl správní orgán dospět k závěru, že jej nelze vyhostit do země původu. Rovněž správnímu orgánu ani soudu nebyly známy žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné dovodit existenci překážek. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění (při absenci informací obecně známých, které by naznačovaly, že stěžovateli hrozí v zemi původu nebezpečí) představuje v nyní posuzované věci dostatečný podklad pro předběžné posouzení realizovatelnosti stěžovatelova vyhoštění, a proto jsou závěry žalovaného i městského soudu správné.

[24] Poslední námitka o nezákonném stanovení doby trvání zajištění na 90 dnů je rovněž nedůvodná. Nelze přisvědčit stěžovateli, že by žalovaný pouze strojově opisoval dikci zákona. Naopak žalovaný zcela v souladu s čl. 15 odst. 2 návratové směrnice individuálně zhodnotil délku trvání jednotlivých úkonů, které bude nutné učinit před samotnou realizací správního vyhoštění. Výslovně uvedl, že „[...] *přihlédl k době, která je nutná k zabezpečení přepravních dokladů, kdy Ředitelství služby cizinecké policie jako příslušný orgán podle § 163 odst. 1 písm. i) zákona č. 326/1999 Sb., obstarává vydání náhradního cestovního dokladu a také obstarává letenku nebo vyjednává průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie, kdy je nutné zajistit policejní eskortu přes dotčený stát, a komunikuje se státem o vzetí zpět cizince do domovského státu* [...]“ Je pravdou, že matoucím dojmem působí na str. 5 ve čtvrtém odstavci uvedení stanovené doby zajištění na 90 dnů a v témže odstavci konstatování, že doba trvání zajištění stanovená na 30 dnů je přiměřená. Dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu se jedná o zřejmou chybu v psaní, která nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, přičemž tuto skutečnost ani stěžovatel nenamítal.

[25] Kasační soud tedy uzavírá, že neshledal námitku nezákonnosti napadeného rozsudku pro nesprávné posouzení právní otázky jako relevantní, v postupu ani v závěrech žalovaného ani městského soudu neshledal žádná pochybení, a proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[26] Nejvyšší správní soud tedy neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[28] Stěžovateli byl v řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupce Mgr. et Bc. Filip Schmidt, LL.M., advokát. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. platí v takovém případě odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. Podle § 7 a § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., s přihlédnutím k § 11 odst. 1 písm. b) a d) citované vyhlášky náleží advokátovi odměna za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v částce 3.100 Kč, podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč a DPH ve výši 714 Kč. Celkem tedy zástupci přísluší odměna ve výši 4.114 Kč, která mu bude zaplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 16. března 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu