ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **K. M.,** zastoupený: Mgr. Umarem Switatem, advokátem se sídlem Praha 4, Dědinova 2011/19, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2015, č. j. 2 A 95/2015 - 18,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

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

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 14. 11. 2015, č. j. KRPA-457793-20/ČJ-2015-000022 (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaná rozhodla podle ustanovení § 124b odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) o zajištění žalobce za účelem vycestování; doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou; Městský soud v Praze žalobu rozsudkem ze dne 11. 12. 2015, č. j. 2 A 95/2015 - 18, zamítl.

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku především konstatoval, že jednáním žalobce skutečně došlo k naplnění podmínek § 124b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Poukázal přitom na skutečnost, že žalobci bylo rozhodnutím žalované ze dne 18. 2. 2014, č. j. KRPA-56963-117/ČJ-2011-000022, potvrzeném rozhodnutím Ředitelství

služby cizinecké policie ze dne 20. 6. 2014, č. j. CPR-4597-2/ČJ-2014-930310-V238, uloženo správní vyhoštění, přičemž tato rozhodnutí obstála v následném přezkumu ze strany správních soudů. Nadto byl žalobci rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 12. 2. 2015, sp. zn. 2 T 236/2014, ve spojení s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2015, sp. zn. 5 To 158/2015, uložen mj. trest vyhoštění, načež dne 1. 7. 2015 byl nařízen výkon tohoto trestu. Žalobce poté podal žádost o udělení mezinárodní ochrany ve formě azylu, řízení o jeho žádosti bylo nicméně zastaveno rozhodnutím Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 14. 10. 2015, č. j. CPR-28186/ČJ-2015-931200-AZ. Zároveň byl žalobci vydán výjezdní příkaz s platností do 12. 11. 2015. Dne 13. 11. 2015 se žalobce dostavil na pracoviště cizinecké policie, kde oznámil ztrátu cestovního dokladu a požádal o vydání nového výjezdního příkazu. Městský soud se zabýval otázkou, zda bylo za takové situace možné uložit namísto zajištění pouze tzv. „*zvláštní opatření za účelem vycestování cizince*“ dle § 123b zákona o pobytu cizinců, či bylo-li uložení tohoto zvláštního opatření neúčelné. S odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 9 As 52/2013 - 34, a ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 Azs 192/2014 – 29, dospěl k závěru, že k uložení zvláštního opatření za účelem vycestování žalobce skutečně nebylo možné přistoupit, neboť z jednání žalobce je zcela zřejmé, že nemá v úmyslu území České republiky opustit, což vyplývá z jeho postoje k rozhodnutím, jimiž mu byla tato povinnost uložena. Co se týká přiměřenosti zásahu zajištění do soukromého a rodinného života žalobce, ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, městský soud konstatoval, že tato otázka byla již podrobně rozebrána v řízení o správním vyhoštění žalobce, v němž správní orgány dospěly k závěru, že rozhodnutí o správním vyhoštění do jeho soukromého a rodinného života nepřiměřeně nezasahuje; soukromý a rodinný život žalobce vedený na území České republiky tedy nebrání realizaci jeho vyhoštění z území České republiky.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá především nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované pro nesrozumitelnost, neboť dle jeho názoru nebyl přesně a úplně zjištěn skutkový stav věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti; nebyly též dostatečně vyhodnoceny podmínky pro zajištění, spočívající v nutnosti přednostní aplikace zvláštního opatření za účelem vycestování. Stěžovatel totiž přebývá na území České republiky po uplynutí lhůty stanovené výjezdním příkazem nikoliv z důvodu úmyslného nerespektování rozhodnutí, ale proto, že dne 12. 11. 2015 ztratil cestovní doklad, přičemž ztrátu řešil bezodkladně u cizinecké policie žádostí o vystavení nového víza za účelem zřízení cestovního pasu. V rozhodnutí žalované postrádá úvahy, odůvodňující názor, že ztráta cestovního dokladu byla pouze účelovým jednáním. Stěžovatel si je vědom toho, že pobýval na území České republiky v rozporu s uloženým vyhoštěním, avšak stalo se tak proto, že nebyl včas s touto skutečností seznámen. Tvrdí také, že je schopen za pomoci své družky a bratra splnit podmínky složení peněžité záruky.

Dále stěžovatel s odkazem na Úmluvu o právech dítěte namítá, že správní orgán ani soud nezohlednily, že žije na území České republiky spořádaným rodinným životem se svojí družkou A. M., se kterou čeká dítě, přičemž oba si přejí do budoucna dítě (jež má

právo na výchovu oběma rodiči) vychovávat na území České republiky. V této souvislosti poukazuje na vzájemnou fixaci s družkou, která bude též v době těhotenství potřebovat jeho pomoc. S družkou mají na území České republiky vytvořeno kvalitní rodinné a sociální zázemí. Za situace, kdy stěžovatel bydlí u své družky, kde bude kontaktní a dosažitelný, má za to že jeho zajištění je nedůvodné a nezákonné.

Stěžovatel rovněž namítá, že argumentace městského soudu neodpovídá platné právní úpravě a koliduje se směrnicí Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003, o právním postavení státních příslušníků zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, jež v čl. 9 odst. 6 a 7 stanoví, že status dlouhodobě pobývajících rezidentů z třetích zemí mimo Evropskou unii se pozbytím faktického oprávnění k pobytu nemění a je vždy nutno pečlivě zvažovat vazbu rezidenta na členskou zemi Evropské unie, v tomto případě na Českou republiku. K tomu v projednávané věci nedošlo.

Konečně stěžovatel namítá, že zde existuje kladný kompetenční spor, kdy o jeho statusu ve smyslu zákona o pobytu cizinců rozhodují současně dva správní orgány (Policie České republiky a Ministerstvo vnitra). Uvedené se týká zejména otázky, zda je soužití stěžovatele s občankou Evropské unie skutečné či zdánlivé.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Co se týče námitky nedostatečného vyhodnocení podmínek pro *zajištění cizince za účelem vycestování* (§ 124b odst. 1 zákona o pobytu cizinců), stěžovatel především namítá, že v jeho případě byly splněny podmínky pro přednostní aplikaci *zvláštního opatření za účelem vycestování cizince z území* (§ 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců), jakožto opatření svým účinkem vůči stěžovateli mírnějšího. K této otázce Nejvyšší správní soud pouze podotýká, že dle ustálené judikatury (viz například jeho rozsudek ze dne 28. 3. 2012, č. j. 3 As 30/2011 - 57, publikovaný pod č. 2641/2012 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz) je i při rozhodování o zajištění cizince podle § 124b zákona o pobytu cizinců nutno uvážit, zda v projednávané věci nepostačuje namísto zajištění uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 citovaného zákona. Z tohoto důvodu pak lze na nyní posuzovaný případ (zajištění cizince za účelem vycestování) přiměřeně aplikovat judikaturu týkající se podmínek možné aplikace zvláštního opatření dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců v řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění.

V rozsudku ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 59/2011 – 64, zdejší soud uvedl, že *„zajištění cizince musí být vyhrazeno pro případy, kdy skutečně nelze zajistit výkon správního vyhoštění jinými prostředky, například uložením zvláštního opatření podle ust. § 123b zákona o*

pobytu cizinců.". Volba mírnějšího opatření, než je zajištění cizince, je však vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že bude mařit proces jeho nuceného vycestování.

Při hodnocení, zda uložením zvláštního opatření nebude zmařen výkon správního vyhoštění, je nutno rozlišovat situace, kdy je s cizincem teprve vedeno řízení, jež může vyústit v uložení povinnosti území České republiky opustit, od situace, kdy již cizinci byla taková povinnost pravomocně uložena, avšak cizinec takového rozhodnutí nedbal. Zatímco v prvním případě není zcela jisté, že povinnost k opuštění území bude uložena a správní orgán hodnotí z informací o dosavadním jednání cizince, zda není dáno nebezpečí, že výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění jím bude mařen, v případě druhém je situace odlišná v tom, že již existují konkrétní poznatky o tom, jakým způsobem se cizinec postavil ke své povinnosti opustit území na základě rozhodnutí o správní vyhoštění (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 – 34).

V nyní posuzované věci byla důvodem zajištění očekávaná repatriace neúspěšného žadatele o mezinárodní ochranu (nikoli realizace správního vyhoštění), přesto však žalovaná měla při svém rozhodování dostatek indicií o možném chování stěžovatele za situace, kdy by nebyl zajištěn. Nelze přehlédnout, že stěžovateli bylo již dříve pravomocně uloženo správní vyhoštění, byl mu také v trestním řízení pravomocně uložen trest vyhoštění, a konečně (po neúspěšném azylovém řízení) též výjezdní příkaz. V daném případě tak mohla žalovaná při hodnocení dostatečnosti zvláštního opatření za účelem zajištění cizince vycházet z konkrétních poznatků vypovídajících o tom, jak se stěžovatel staví k vydaným rozhodnutím, jimiž byla opětovně ukládána povinnost k opuštění území České republiky, a u nichž uplynula lhůta k vycestování. Žalovaná i městský soud ve svých rozhodnutích zcela správně akcentovaly právě fakt, že stěžovatel opakovaně dobrovolně nerespektoval jemu uloženou povinnost; Nejvyšší správní soud sdílí názor žalované i městského soudu, že shora popsané skutečnosti jasně dokládají, že stěžovatel vědomě ignoruje veškerá rozhodnutí, jež mají vést k ukončení jeho pobytu na území České republiky; za této situace lze jen stěží stěžovateli uvěřit úmysl opustit území České republiky v případě, že mu bude vystaven nový cestovní pas a výjezdní příkaz Ostatně i stěžovatelovo tvrzení, že nemohl vycestovat z území České republiky, neboť mu byl dne 12. 11. 2015 odcizen cestovní pas spolu s výjezdním příkazem, považuje zdejší soud za ryze účelové. Proti jeho tvrzení svědčí fakt, že výjezdní příkaz s platností do dne 12. 11. 2015 mu měl být v tento poslední den platnosti ve večerních hodinách (dle jeho tvrzení kolem 18:00 hod.) odcizen. Jestliže by bylo záměrem stěžovatele opustit území České republiky, byl by zcela jistě již (pár hodin před uplynutím platnosti výjezdního průkazu) minimálně na cestě do své vlasti. Nad rámec již uvedeného je vhodné dodat, že stěžovatel neuvedl žádné konkrétní kroky, které by doložily byť jen přípravu k realizaci tohoto úmyslu. Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že na území České republiky pobýval v rozporu s uloženým vyhoštěním proto, že nebyl včas s touto skutečností seznámen, jde opět o tvrzení zcela nevěrohodné, neboť ze spisového materiálu vyplývá, že povinnost vycestovat mu byla zcela jistě zřejmá, a to už jen proto, že proti soudnímu i správnímu rozhodnutí o vyhoštění brojil opravnými prostředky.

Závěry městského soudu i žalované o tom, že v případě stěžovatele byly splněny podmínky pro zajištění, lze podpořit i odkazem na rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 3. 2012, č. j. 7 As 154/2011 - 56, ze kterého se podává, že: *„[j]ednal-li stěžovatel*

pokračování

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.“

Reálné obavy z maření nucené repatriace nemůže rozptýlit ani stěžovatelem tvrzená dosažitelnost a záruka v osobě jeho družky. Nejvyšší správní soud má za to, že poznatky o dosavadním jednání stěžovatele nasvědčují jednoznačně závěru, že se bude jakýmikoli způsoby (včetně nedovolených) snažit své repatriaci vyhnout; předestřené záruky nemohou tuto důvodnou obavu převážit, a to tím spíše, že panují i důvodné pochybnosti o hodnověrnosti stěžovatelových tvrzení, týkajících se jeho osobních vazeb na zmiňovanou družku.

Posledně zmiňovaná výhrada úzce souvisí s další kasační námitkou, dle které městský soud ani žalovaná dostatečně nezohlednily dopad zajištění stěžovatele na jeho rodinné a soukromé poměry. Zde je nutno nejprve zmínit, že normativ *přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života* v ustanovení § 124b zákona o pobytu cizinců zakotven není. Rozšířený senát zdejšího soudu nicméně dospěl k závěru, že správní orgán má povinnost zabývat se i v tomto řízení možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání cizince dle 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 (viz usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, publikované pod č. 2524/2012 Sb. NSS).

Zdejší soud se v rozsudku ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013 - 31, vyjádřil k situaci, kdy *„[...] stěžovatel navázal vztah se svou stávající manželkou v České republice v době, kdy pobýval na území neoprávněně. Nemohl se tak spoléhat na to, že na území České republiky, kde si následně založil rodinu, bude moci pobývat trvale. Skutečnost, že rodinný život byl založen až poté, co dotčené osoby věděly, že jejich rodinný život je v dané zemi od počátku nejistý, je přitom podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva skutečně zásadní (srov. rozhodnutí ESLP o přijatelnosti ze dne 26. 1. 1999, Sarumi proti Spojenému království, stížnost č. 43279/98, nebo ze dne 9. 11. 2000, Shebashov proti Lotyšsku, stížnost č. 50065/99). Pokud se jedná o takový případ, bude vyhoštění cizince nesouladné s článkem 8 Úmluvy pouze výjimečně (např. rozhodnutí o nepřijatelnosti ze dne 24. 11. 1998, Mitchell proti Spojenému království, stížnost č. 40447/98, nebo ze dne 22. 6. 1999, Ajayi a další proti Spojenému království, stížnost č. 27663/95, nebo již citovaný rozsudek Rodrigues da Silva a Hoogkamer).“*

Výše uvedené závěry lze nepochybně přiměřeně aplikovat i na nyní posuzovanou věc. Ze správního spisu totiž vyplývá (a stěžovatel to ani nepopírá), že na území České republiky nelegálně vstoupil již v roce 2011, načež mu bylo uloženo správní vyhoštění, soudní vyhoštění a po neudělení mezinárodní ochrany mu byl vydán i výjezdní příkaz. Se svou tvrzenou současnou družkou A. M. se stěžovatel musel seznámit nejdříve v průběhu řízení o správním vyhoštění (v rámci tohoto řízení stěžovatel nejprve poukazoval na vztah a soužití s J. P., a až následně s A. M.), tedy již v době, kdy jemu i jeho tvrzené družce

muselo být zjevné, že pobyt stěžovatele na území České republiky je vážně ohrožen a že stěžovatel může být k opuštění tohoto území donucen. Argumentuje-li stěžovatel v řízení o kasační stížnosti tím, že s A. M. čeká dítě (a dovolává se v této souvislosti práv dítěte na společnou výchovu oběma rodiči), nelze přehlédnout, že jde z jeho strany o ničím nepodložené tvrzení, o jehož pravdivosti lze, v kontextu dosavadního počínání stěžovatele, důvodně pochybovat.

Ani tyto stěžovatelem tvrzené skutečnosti tak v dané věci nemohou převážit nad skutečnostmi nepochybně zjištěnými, jež lze shrnout tak, že stěžovatel na území České republiky vstoupil a pobývá neoprávněně a situaci odmítá řešit v souladu s právními předpisy. Stěžovatel svým dosavadním jednáním projevil dlouhodobou a zjevnou neúctu vůči právním předpisům České republiky, rozhodnutí o soudním i správním vyhoštění a vůči navazujícím rozhodnutím správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu. Pokud tedy stěžovatel tímto dlouhodobým způsobem porušoval předpisy České republiky, zjevně tím porušil veřejný pořádek, přičemž tato skutečnost (jak konstatuje již výše zmiňovaný rozsudek tohoto soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013 – 31), převáží nad zájmem na ochraně jeho rodinného a soukromého života.

Tyto důvody tak dle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně odůvodňují postup žalované, která při splnění podmínek vyplývajících z ustanovení § 124b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zvolila zákonem předpokládaný standardní postup, kterým bylo zajištění stěžovatele.

Co se týče stěžovatelem namítané kolize napadeného rozhodnutí se směrnicí Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003, o právním postavení státních příslušníků zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, tuto námitku Nejvyšší správní soud nemohl věcně vypořádat s ohledem na ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., dle kterého není kasační stížnost přípustná, opírá-li se *jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*. Je evidentní, že taková námitka v žalobě uplatněna nebyla, přičemž stěžovateli v tom nic nebránilo (nejde například o reakci na argumentaci městského soudu, vyjádřenou poprvé až v odůvodnění jeho rozsudku).

Konečně, pokud jde o tvrzení stěžovatele, že v jeho věci existuje kompetenční spor mezi Policí ČR a ministerstvem vnitra, tato námitka není rovněž v řízení o kasační stížnosti projednatelná. Podle § 102 s. ř. s. je totiž kasační stížnost mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (zde městského) soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení (stěžovatel), z něhož toto rozhodnutí vzešlo, domáhá zrušení soudního rozhodnutí; ostatně stěžovatel sám v kasační stížnosti připouští, že tato otázka „*není předmětem řízení*“ o kasační stížnosti. Pouze nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že na projednávání a rozhodování cizineckých záležitostí se běžně v souladu zákonem podílejí Ministerstvo vnitra a Policie České republiky, a to v závislosti na typu cizinecké věci [viz § 1 odst. 1 a zejména hlava XVI zákona o pobytu cizinců a § 1 písm. d) a zejména § 8 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů].

pokračování

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, v jejím případě nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jejím případě rozhodl tak, že se jí náhrada nákladu řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 21. září 2016

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu