

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **V. G.,** zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Praha 10, Sevastopolská 378/16, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy,** Odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Praha 8, Křižíkova 12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 5. 2016, č. j. 1 A 37/2016 - 22,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 5. 2016, č. j. 1 A 37/2016 - 22, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, ze dne 10. 4. 2016, č. j. KRPA-136724-13/ČJ-2016-000022 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

IV. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského, **se určuje** částkou 8228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 4. 2016, č. j. KRPA-136724-13/ČJ-2016-000022, jímž byl podle § 129 odst. 1 zák. 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“) zajištěn za účelem předání podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady /EU/ č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států. Doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

II.
Podstatný obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti stěžovatel mimo jiné uvádí, že žalovaná vůbec nevzala v potaz adresu pobytu stěžovatele v České republice, kterou několikrát uváděl, ani sdělení stěžovatele o tom, že si finanční prostředky dokáže obstarat, a kvůli tomu nevyužila mírnějších opatření vůči stěžovateli.

Vedle výše uvedeného mylného posouzení relevantních hledisek k eventuální aplikaci zvláštních opatření, žalovaná vycházela z dalších okolností, které nemají ani přibližný odraz ve spisovém materiálu. Není pravda, že by stěžovatel jakkoliv nespolupracoval s žalovanou, rovněž není ani náznakem pravda, že by snad zdržoval řízení uvedením nepravdivých informací.

Ačkoliv stěžovatel nesprávné posouzení alternativních opatření podle § 123b a §123c zákona o pobytu cizinců namítl, městský soud se pokusil zjevně chybné vyhodnocení žalované provést sám. Tato skutečnost je zřejmá především z toho, že městský soud již v napadeném rozsudku pracuje s dvěma adresami stěžovatele a tuto skutečnost považuje za nedůvěryhodnou.

Stěžovatel připomíná, že městský soud v žádném případě nemůže napravovat nedostatečnou činnost správního orgánu, není tedy možné, aby namísto žalované městský soud hodnotil relevantní kritéria uložení alternativního opatření a vyjadřoval se ke skutkovým okolnostem, k nimž se správní orgán opomněl vyjádřit.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III.
Právní hodnocení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku v souladu s § 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní,

ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je rovněž přípustná.

Stěžovatel podává kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; namítá vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Jak již zdejší soud konstatoval např. v rozsudku ze dne 18. 10. 2012, č. j. 7 As 107/2012 - 40, před zajištěním cizince za účelem jeho předání podle § 129 zákona o pobytu cizinců je správní orgán povinen zvážit využití mírnějšího opatření, konkrétně zvláštních opatření za účelem vycestování dle § 123b a § 123c citovaného zákona, a tuto úvahu promítnout do odůvodnění rozhodnutí o zajištění cizince.

Žalovaný správní orgán v napadeném rozhodnutí shledal uložení zvláštních opatření za účelem vycestování jako nedostačující, když k tomu uvedl: „*...k tomuto závěru se přiklonil poté, co zjistil, že cizinec nedisponuje dostatkem finančních prostředků potřebných pro pobyt na území České republiky, dále cizinec nemá v České republice hlášenou stálou adresu. Pokud účastník řízení vstoupil na území České republiky, i přesto, že si byl vědom, že nevlastní pobytové oprávnění, nemá platný cestovní doklad. Dále bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že dne 9. 4. 2016 cizinec odcizil v OC Tesco Eden oblečení v hodnotě hodnotě 2728,- Kč, pokusil se před pracovníkem ostrahy utéct. Tímto svým jednáním vzbudil ve správním orgánu domněnku, že během správního řízení vedeného na území České republiky nebude s příslušným orgánem veřejné moci spolupracovat a nebudete vyčkávat jeho rozhodnutí. Toto jednání účastníka řízení ve správním orgánu vyvolává obavy, že pokud by mu byla dána možnost svobodně se pohybovat po území České republiky, toto jeho jednání by se opakovalo. Nadto správní orgán nemůže dopustit, aby se na území České republiky svévolně pohybovaly osoby, které jsou vedeny v evidenci nežádoucích osob a je jim odepřen vstup, nespolupracují se státními orgány a tyto osoby by v případě úkrytu správní orgán nemohl dohledat. Správnímu orgánu nezbývá za těchto okolnosti jiná možnost, než-li konstatovat, aby se na území České republiky takové osoby svévolně pohybovaly.*“

Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je „*zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území (dále jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“)*

a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly,

b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen „složitel“), nebo

c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.“

Povinnost uvážit uložení zvláštních opatření za účelem vycestování před zajištěním cizince nutně vyplývá také ze systematiky zákona o pobytu cizinců a především záruk obsažených v Listině a Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále jen Úmluva).

V souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2012, č. j. 7 As 107/2012 - 40, *„vedle toho, že správní orgán musí výše uvedenou úvahu učinit, musí ji také v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 21. 3. 2012, č. j. 1 As 11/2012 - 74, a ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51) promítnout do odůvodnění svého rozhodnutí. V opačném případě trpí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelností. Tuto vadu přitom nelze dodatečně napravit v následném soudním řízení, jak se o to pokusil krajský soud. V napadeném rozsudku totiž shledal, že by stěžovatel s ohledem na skutkové okolnosti daného případu nemohl dostát podmínkám §§ 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Tímto způsobem však nelze zhojit nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí. Provedení úvahy o možnosti využití zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území před jeho případným zajištěním přísluší nejprve správnímu orgánu. Správní soud je pak na základě žaloby oprávněn toliko hodnotit správnost, dostatečnost či přezkoumatelnost této úvahy.“*

Prvním v zákoně uváděným opatřením je *„povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly“*.

Stěžovatel v protokolu o podání vysvětlení oznámil dvě adresy pobytu. Uvedl, že na jedné se zdržuje během pracovních dnů a o víkendu bydlí u přítelkyně, jejíž adresu označil jako adresu pro doručování. Dle zdejšího soudu nelze přisvědčit žalované, že opatření stěžovateli nelze udělit z toho důvodu, že nemá hlášenou stálou adresu, neboť zákon povinnost mít stálou hlášenou adresu pro možnost uložení zvláštního opatření neukládá a stěžovatel adresu místa svého pobytu žalované sdělil, jak vyplývá ze správního spisu.

Druhým v zákoně uváděným opatřením je finanční záruka, tedy *„povinnost složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území“*.

Zdejší soud nemůže přisvědčit zdůvodnění žalované, že *„cizinec nedisponuje dostatkem finančních prostředků potřebných pro pobyt na území České republiky“*, když stěžovatel uvedl, že by byl schopen finanční prostředky sehnat od kamarádů. Žalovaná

možnost složení finanční záruky třetí osobou zcela ignorovala, přestože podle zákona o pobytu cizinců *„peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území“*.

Třetím v zákoně uváděným opatřením je *„povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené“*.

Žalovaná z toho, že stěžovatel byl chycen při krádeži a ostraze utíkal, nemá pas, a na území republiky vstoupil bez platného pobytového oprávnění, dovodila, že stěžovatel nebude s příslušným orgánem veřejné moci spolupracovat a nebude vyčkávat jeho rozhodnutí. Toto odůvodnění žalované je mimo hranici přezkoumatelnosti. Skutečnost, že stěžovatel nespolupracoval se správním orgánem a správní řízení ztěžoval uváděním nepravdivých informací, z obsahu spisu nevyplývá. Skutečnost, že stěžovatel nevyčkal na výsledky azylového řízení v Rakousku, nemusí nutně znamenat, že by stěžovatel nespolupracoval s českými nebo s rakouskými orgány. Žalovaná nevzala do úvahy žádné ze stěžovatelem uváděných rozhodných skutečností, které nelze označit za bezvýznamné. Lze tak uzavřít, že žalovaná sice zvážila využití zvláštních opatření za účelem vycestování, nicméně tak učinila nedostatečně a v rozporu se spisem.

Městský soud převzal posouzení žalované, když v odůvodnění rozsudku uvedl, že stěžovatel je bez prostředků, nemá hlášenu stálou adresu a dle názoru soudu není záruka, že bude stěžovatel, protože se zdržuje na dvou různých adresách, pro správní orgán dosažitelný. Městský soud dále uvedl, že stěžovatel nedbal svých povinností na území České republiky, setrvával zde i přes vydané rozhodnutí o správním vyhoštění, což dle soudu vyvolává závěr, že s českými orgány nebude spolupracovat, a proto uložení mírnějších donucovacích opatření by bylo v daném případě nedostačující.

Lze souhlasit se stěžovatelem, že řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí vede pouze k přezkumu jeho zákonnosti, nikoliv k nahrazení správního rozhodnutí rozhodnutím soudu. Městský soud nenapravoval pochybení žalované a nenahrazoval její posouzení svým, pouze jej v některých aspektech rozváděl (informace o dvou adresách stěžovatele), nicméně tím, že závěry žalované, které byly učiněny v rozporu s obsahem spisu, bez dalšího převzal, jeho posouzení žalobních námitek ohledně možnosti udělení zvláštního opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců je nepřezkoumatelné pro nedostatečné odůvodnění.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku městského soudu je důvodná, a proto jej podle § 110 odst. 1 věta prvá před středníkem s. ř. s. zrušil. S ohledem na důvody zrušení rozsudku městského soudu přistoupil Nejvyšší správní soud ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 78 odst. 1 s. ř. s. také ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalované. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. byla věc vrácena žalované k dalšímu řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. 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. Žalovaná ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému stěžovateli pak podle obsahu soudního spisu žádné náklady v řízení o žalobě ani v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.

Stěžovateli byl ustanoven pro řízení o kasační stížnosti zástupce Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., hradí ustanovenému zástupci hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Nejvyšší správní soud proto přiznal ustanovenému zástupci stěžovatele odměnu za 2 úkony právní služby (převzetí věci, sepsání doplnění kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, a to za každý úkon právní služby ve výši 3100 Kč (srov. § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 advokátního tarifu) a náhradu hotových výdajů paušální částkou za každý úkon právní služby ve výši 300 Kč (srov. § 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 6800 Kč.

Jelikož ustanovený zástupce doložil, že je plátcem DPH, zdejší soud mu takto vypočtenou částku navýšil o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, tj. 1428 Kč (srov. § 14 odst. 2, § 36 odst. 1, § 47 odst. 1 a 4 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění účinném od 1. 1. 2015). Celkem tedy činí odměna ustanoveného zástupce 8228 Kč a bude mu vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 12. října 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu