

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudkyň Michaely Bejčkové a Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **I. L.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje**, se sídlem Věkoše 416, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 6. 2017, čj. KRPH-53453-/ČJ-2017-050022-SV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 7. 2017, čj. 32 A 3/2017-41,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Dne 5. 6. 2017 zahájil správní orgán se žalobcem řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) body 1 a 2 ve spojení s § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 zákona o pobytu cizinců, neboť se stěžovatel v průběhu pobytové kontroly dne 5. 6. 2017 v obci Velká Jesenice – Volovka neprokázal žádným cestovním dokladem ani jiným pobytovým oprávněním. Hlídka policie pojala podezření, že žalobce se na území ČR nachází neoprávněně. Dále zjistil, že rozhodnutím Policie ČR, Oddělení pobytové kontroly,

pátrání a eskort, Hradec Králové, ze dne 23. 5. 2016, čj. KRPH-48310-32/ČJ-2016-050022-SV, bylo žalobci uděleno již dříve správní vyhoštění na dobu tří let a stanovena doba k vycestování do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Žalobce toto rozhodnutí nerespektoval a od 1. 7. 2016 pobýval na území ČR neoprávněně, čímž se mimo jiné dopustil maření výkonu úředního rozhodnutí. Ve správním spise se dále nachází kopie rozhodnutí Policie ČR ze dne 14. 3. 2008 o prvním správním vyhoštění žalobce na tři roky.

[2] Stěžovatel byl zajištěn na dobu 30 dní podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) rozhodnutím žalované ze dne 6. 6. 2017, čj. KRPH-53453-10/ČJ-2017-050022-SV.

[3] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, kterou krajský soud zamítl rozsudkem označeným v záhlaví.

II. Shrnutí kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nesouhlasí s posouzením věci soudem a namítá, že žalovaná se nedostatečně a nesprávně zabývala vyhodnocením možnosti uložení zvláštních opatření ve smyslu §§ 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Žalovaná nezohlednila, že stěžovatel neměl v úmyslu mařit výkon správního vyhoštění a že důvodem jeho setrvání na území ČR byl nedostatek finančních prostředků potřebných pro návrat na Ukrajinu a současně neschopnost obstarat si doklady potřebné k vycestování. Soud pochybil při hodnocení osoby stěžovatele, který *„není osobou nikterak rafinovanou, nemění bydliště a zdržuje se stále ve stejné menší obci, aniž by se jakkoliv snažil skrývat. S ohledem na to, že stěžovatel zároveň není nebezpečnou osobou, která by byla nucena postarat se o svoji obživu činností ohrožující veřejný pořádek“*... *„Stěžovatel se nepohyboval v prostředí velkoměsta, nýbrž na malé vesnici, měl stálé bydliště a byl lehce dostupný. Nijak nenarušoval veřejný pořádek a byl kontaktní a lehce dohledatelný. V tomto případě tedy nebylo problematické docílit vycestování stěžovatele prostou pomocí s obstaráním dokladů a letenky.“* Stěžovatel považuje své zajištění za zásah do práva na osobní svobodu, neboť účelu vyhoštění mohlo být dosaženo i využitím jiných (méně invazivních) prostředků. Poukazuje na to, že k zajištění není možné přistupovat preventivně, ale je nutné vždy upřednostnit uložení zvláštního opatření.

[5] Stěžovatel upozorňuje na rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2016, čj. 5 Azs 20/2016-48, ve kterém soud odmítl jako jediný důvod pro vyloučení možnosti uložení zvláštních opatření skutečnost, že cizinec se na území ČR nacházel nelegálně po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění. V důsledku tohoto rozhodnutí dle stěžovatele odpadl *„zásadní argument“* pro jeho zajištění. Rozhodnutí žalované považuje za nepřezkoumatelné či přinejmenším nesprávné, neboť žalovaná jej zajistila bez bližšího posouzení míry pravděpodobnosti, že stěžovatel bude mařit výkon správního vyhoštění a že nebude s žalovanou spolupracovat.

[6] Stěžovatel z výše uvedených důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí žalované.

[7] Žalovaná nesouhlasí se stěžovatelem a ve svém vyjádření podrobně rekapituluje sled událostí souvisejících s jeho nelegálním pobytem na území ČR i historii správních a trestních řízení vedených proti jeho osobě. Upozorňuje na skutečnost, že možnost uložení

pokračování

zvláštního opatření ve vztahu ke stěžovateli již v minulosti využila, předpokládaného cíle však tímto způsobem nedosáhla. Stěžovatel se totiž nezdržoval na kontaktní adrese jím určené a po uplynutí platnosti výjezdního příkazu již nebyl k zastižení (a to až do kontroly policejní hlídky provedené dne 5. 6. 2017). Žalovaná vyjádřila obavu, že výkon rozhodnutí o správním vyhoštění bude ze strany stěžovatele opět zmařen a velmi podrobně rozvedla důvody, které jí vedly k vyloučení užití zvláštních opatření. S posouzením věci krajským soudem se ztotožnila a navrhla, aby NSS kasační stížnost stěžovatele zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve ověřil, zda kasační stížnost splňuje formální náležitosti a shledal, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti; neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Po ověření formálních náležitostí Nejvyšší správní soud řešil, zda se v tomto řízení projeví změna, kterou přinesla novelizace zákona o pobytu cizinců provedená s účinností od 15. 8. 2017 zákonem č. 222/2017 Sb. Podle nového, nyní účinného znění § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců by skutečnost, že stěžovatel již není v průběhu řízení o kasační stížnosti nadále zajištěn, měla vést k zastavení řízení. Přechodná ustanovení k novele jsou však formulována z legislativně-technického pohledu neobvykle a na první pohled neposkytují jednoznačnou odpověď na otázku, zda se nové pravidlo prosadí i v situaci, kdy byla kasační stížnost podána ještě za účinnosti předchozí právní úpravy.

[11] V procesním právu se uplatňuje obecné pravidlo, podle něhož soud postupuje podle procesního předpisu ve znění účinném v době rozhodování. V tomto případě soud vážil, zda je namístě aplikovat článek II bod 1 přechodných ustanovení k novele zákona o pobytu cizinců, a dokončit řízení o kasační stížnosti podle původní právní úpravy, která nepočítá s vyloučením meritorního rozhodnutí v případě, že cizinec již není nadále zajištěn. Dospěl k závěru, že pro tento postup existují důvody, které převáží výše zmíněné obecné pravidlo postupu podle procesní úpravy účinné v době rozhodování soudu.

[12] Těmito důvody jsou samotné principy právního státu, konkrétně princip dělby moci, a dále právo na spravedlivý proces zahrnující předvídatelnost soudního rozhodování ve spojení s očekáváním jistého postupu soudu vzniklým účastníku v okamžiku, kdy řízení svým úkonem zahájil. Tyto principy vylučují jakýkoli zásah zákonodárce do výkonu spravedlnosti mající za cíl ovlivnit soudní rozhodnutí v určitém (zahájeném) sporu, pokud k takovému zásahu neexistují závažné důvody v obecném zájmu (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 10. 1999, stížnosti č. 24846/94, 34165/96 a 34173/96, ve věci *Zielinski, Pradal a Gonzalez a ostatní proti Francii*, nebo ze dne 9. 12. 1994, stížnost č. 13427/87, ve věci *Stran Greek Rafineries a Stratis Andreadis proti Řecku*, dostupné z http://hudoc.echr.coe.int/).

[13] Stěžovatel podal kasační stížnost v době, kdy zákon o pobytu cizinců nevylučoval jeho věc z meritorního přezkumu Nejvyšším správním soudem z důvodu ukončení

zajištění, a tak mohl legitimně očekávat, že jeho kasační stížnost bude projednána. Nejvyšší správní soud neshledal existenci žádných závažných důvodů, proč by měl v obecném zájmu rezignovat na přezkum zákonnosti rozsudku krajského soudu ve věci zajištění stěžovatele, proto následoval článek II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb. a kasační námitky stěžovatele věcně posoudil s přesvědčením, že jde o postup ústavně konformní. Ostatně, totožným způsobem postupuje soud i v typově obdobné věci vedené pod sp. zn. 2 Azs 229/2017.

[14] Dále se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu, ke které soud nepřihlédne z úřední povinnosti, může v konečném důsledku znamenat nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nutno podotknout, že žalovaná ve svém rozhodnutí přehledně popsala skutkový stav i důvody, které jí vedly k zajištění cizince, včetně vyloučení možnosti uložení zvláštních opatření. Krajský soud se vypořádal se všemi (stěžejními) argumenty stěžovatele uplatněnými v žalobě a srozumitelným a logickým způsobem popsal důvody, které jej k zamítnutí žaloby vedly. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že napadený rozsudek netrpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů či nesrozumitelnost (viz rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2007, čj. 3 As 4/2007-58; ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73; ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44).

[15] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců: *policie 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, pokud je zde nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.*

[16] V obecné rovině lze se stěžovatelem souhlasit, že zákon o pobytu cizinců sleduje zájem na tom, aby v souvislosti s řízením o správním vyhoštění byla používána co nejméně invazivní opatření vůči cizinci. Ověření, že nepostačuje uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, je jednou ze zákonných podmínek pro aplikaci zajištění podle shora cit. ustanovení zákona o pobytu cizinců (§ 123b odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců).

[17] Uložení mírnějšího opatření je vázáno na předpoklad, že cizinec bude (1) *schopen plnit povinnosti z toho plynoucí*, a zároveň (2) *neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění*. Nesplnění jednoho nebo druhého předpokladu je přitom zcela samostatným důvodem pro závěr, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 5. 3. 2014, čj. 3 As 104/2013-30). Jinými slovy, pokud mají správní orgány důvodnou obavu, že uložení zvláštního opatření nebude účelné, ochota stěžovatele či jeho možnosti se těmto opatřením podrobit nejsou podstatné (k tomu viz obdobně závěry NSS v rozsudku ze dne 12. 10. 2016, čj. 10 Azs 102/2016-56).

[18] Krajský soud při přezkumu rozhodnutí žalované zdůraznil, že stěžovatel byl v minulosti opakovaně veden jako nežádoucí osoba (a stále je). Stěžovatel byl již několikrát vyhoštěn (v roce 2008 a v roce 2016) a území ČR neopustil, ačkoliv k tomu byl povinen. Napadenému rozhodnutí žalované předcházelo rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne

pokračování

23. 5. 2016, s dobou vycestování do 30 dnů – v tomto případě žalovaná přistoupila k užití zvláštního, a tedy mírnějšího opatření, které spočívalo v povinnosti stěžovatele zdržovat se v určitý den a hodinu na jím sděleném místě (§ 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Je zřejmé, že tuto povinnost dodržoval pouze zpočátku; po uplynutí platnosti výjezdního příkazu však již nebyl k zastižení a z ČR ve stanovené době prokazatelně nevycestoval. Uložení zvláštního opatření namísto zajištění, ke kterému žalovaná přistoupila v roce 2016, se tedy neosvědčilo. Policie stěžovatele opět zadržela v červnu 2017 a opět s ním zahájila správní řízení o vyhoštění. Stěžovatel byl současně obviněn v paralelně probíhajícím trestním řízení z maření výkonu úředního rozhodnutí.

[19] Ze shora uvedeného je zřejmé, že v době rozhodování o zajištění stěžovatele měla žalovaná poměrně komplexní obraz o jeho osobě a s ohledem na jeho (nelegální) pobytovou či jinou historii, mohla s dostatečnou mírou pravděpodobnosti předpokládat, že zvláštní opatření nejsou vhodným prostředkem, resp. že jejich užití by bylo neúčelné. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaná svůj závěr založila na základě relevantních skutečností a informací ohledně stěžovatele, které mají oporu ve spisu – její obava z maření výkonu rozhodnutí o vyhoštění byla oprávněná. Nejvyšší správní soud se s posouzením věci krajským soudem ztotožňuje.

[20] Pokud stěžovatel namítá, že je osobou, která skýtá záruku, že správní vyhoštění nebude mařit, uvádí Nejvyšší správní soud, že tato tvrzení příliš nekorespondují s obsahem správního ani soudního spisu. Stěžovatel do jisté míry desinterpretuje rozhodnutí žalované, pokud uvádí, že žalovaná jeho zajištění odůvodnila zejména tím, že pobýval na území ČR nelegálně a že uvedení tohoto (jediného stěžejního) důvodu je v rozporu s judikaturou NSS. Jak vyplývá z odůvodnění žalované, skutečnost, že se stěžovatel nacházel na území ČR nelegálně, nebyla jediným (případně jediným stěžejním) důvodem k jeho zajištění, ale jedním z mnoha důvodů, které ve svém souhrnu vedly žalovanou k závěru, že uložení zvláštního opatření (namísto zajištění) není možné, resp. účelné. Jak bylo již výše uvedeno, krajský soud nepochybil, pokud považoval obavu žalované za důvodnou.

[21] Námitka stěžovatele, že žalovaná má vždy povinnost aplikovat zvláštní opatření, není důvodná. V souladu s judikaturou NSS nelze požadavek na aplikaci mírnějších prostředků vykládat tak, že policie je vždy povinna nejprve přistoupit k uložení zvláštního opatření a teprve v případě neúspěchu cizince zajistit (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2011, čj. 5 As 59/2011-64). Takový postup by byl neúčelný právě v případech, kdy má policie důvodné podezření o nebezpečí, že by výkon rozhodnutí o vyhoštění mohl být ztěžován či mařen ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, čj. 9 As 52/2013-34). V nyní projednávané věci navíc žalovaná již zkušenost s uložením zvláštního opatření ve vztahu ke stěžovateli měla (byť v souvislosti s předcházejícím řízením o správním vyhoštění z roku 2016). Z okolností je tedy zřejmé, že uložení alternativního (mírnějšího) prostředku se v minulosti neosvědčilo, neboť stěžovatel z území (již poněkolikáté) nevycestoval a na území ČR nadále setrvával nelegálně.

[22] Odkaz stěžovatele na usnesení NSS ze dne 14. 7. 2016, čj. 5 Azs 20/2016-22, nepovažuje NSS za vhodný, neboť jeho předmětem byl požadavek na stejný standard posouzení a odůvodnění možnosti užití zvláštních prostředků při rozhodování o zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců, jako je tomu u jiných písmen

tohoto ustanovení (viz rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-48). V nyní projednávané věci žalovaná postupovala podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tudíž není (a nebylo) pochyb o tom, že měla povinnost případné užití zvláštních prostředků (namísto zajištění) zvážit a jejich nepoužití náležitě odůvodnit; této povinnosti žalovaná dostála (viz výše).

[23] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené závěrem uvádí, že na základě posouzení všech okolností případu nepovažuje zajištění stěžovatele za nedůvodné. Užití mírnějších opatření za účelem vycestování stěžovatele nebylo na místě, žalovaná dostatečně posoudila možnost jejich případné aplikace, dostatečně zohlednila osobu stěžovatele, jeho vlastnosti, a pokud přihlédla také k jeho pobytové historii a neúčinnosti zvláštního opatření, které v minulosti ve vztahu k němu využila, nelze jí tento postup přikládat k tíži. Žalovaná vycházela ze všech pro věc podstatných skutečností, které mají oporu ve správním spisu. Aplikace institutu zajištění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců byla v dané věci přiměřená.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[26] Podle § 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s. zástupci stěžovatele Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu, který byl stěžovateli ustanoven v řízení před krajským soudem, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Ustanovený zástupce provedl ve věci dva úkony právní služby, kterým jsou písemné podání soudu ve věci samé (doplnění kasační stížnosti) dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a další porada ve věci přesahující jednu hodinu ze dne 18. 7. 2017 dle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu (viz potvrzení na str. 9 spisu). Podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu náleží zástupci stěžovatele za jeden úkon právní služby mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč, která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Za dva úkony právní služby tedy ustanovenému zástupci náleží 6 800 Kč a dále částka odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem tedy 8 228 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. srpna 2017

pokračování

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu