

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **M. S.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/44, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 6. 2017, čj. KRPA-227289-10/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2017, čj. 2 A 77/2017-29,

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 **4 114 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci (dále jen „stěžovatel“) bylo dne 4. 4. 2015 rozhodnutím žalované čj. KRPA-135945-17/ČJ-2015-000022 uloženo správní vyhoštění s dobou, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 3 let. Doba k vycestování byla stanovena na 15 dní od právní moci rozhodnutí, tj. od 10. 4. 2015.

Zároveň žalovaná žalobci v rozhodnutí uložila zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

[2] Dne 19. 6. 2017 byl stěžovatel hlídkou žalované podroben pobytové kontrole na protialkoholní záchytné stanici. Při kontrole stěžovatel nedisponoval žádným dokladem totožnosti a byl ztotožněn až následnou lustrací. Po zjištění, že stěžovatel pobývá na území ČR neoprávněně, s ním žalovaná dne 19. 6. 2017 sepsala protokol o podání vysvětlení čj. KRPA-227289-9/ČJ-2017-000022 a stejný den vydala rozhodnutí čj. KRPA-227289-10/ČJ-2017-000022, kterým stěžovatele zajistila podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatel nevycestoval z území ČR v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění.

[3] Stěžovatel napadl rozhodnutí o zajištění žalobou, ve které namítal, že žalovaná nedostatečně vyhodnotila možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Městský soud žalobu zamítl, neboť došel k závěru, že se žalovaná dostatečně zabývala možností uložení zvláštních opatření a srozumitelně a logicky vysvětlila, proč k jejich uložení nepřistoupila. V případě zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců sice nelze paušálně vyloučit možnost uložení zvláštních opatření, nicméně nevycestování žalobce z ČR v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění je závažným porušením jeho povinností, které oslabuje důvěru, že se do budoucna stěžovatel správním rozhodnutím a zvláštním opatřením podřídí. Stěžovatel v protokolu uvedl, že nemá žádné finanční prostředky ani stálou adresu, čímž sám vyloučil možnost využití zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 písm. a) i b) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nerespektuje již dva roky rozhodnutí o správním vyhoštění, nelegálně vykonává pracovní činnost a nemá sjednané zdravotní pojištění, je důvěra ve stěžovatele natolik oslabena, že vylučuje užití zvláštního opatření podle písm. c) citovaného ustanovení.

II. Shrnutí kasační stížnosti

[4] Stěžovatel napadl včas podanou kasační stížností rozsudek městského soudu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a navrhl, aby NSS napadený rozsudek městského soudu a rozhodnutí žalované zrušil a vrátil jí věc k dalšímu řízení.

[5] Žalovaná nesprávně vyhodnotila možnost uložení zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců a důkladně nezvážila situaci stěžovatele. Z toho důvodu je rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné a městský soud jej měl zrušit. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že nevycestování stěžovatele z území ČR v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění představuje dostatečný důvod k závěru, že není možné uvažovat o uložení zvláštních opatření namísto zajištění.

[6] Stěžovatel dále upozornil na judikaturu NSS vyjadřující se k cíli a účelu zákonné úpravy zajištění a zvláštních opatření a na rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2016, čj. 5 Azs 20/2016-48, ve kterém NSS odmítl jako jediný důvod pro vyloučení možnosti uložení zvláštních opatření skutečnost, že cizinec se na území ČR nacházel nelegálně po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění. S ohledem na tento závěr, je dle stěžovatele nutné

pokračování

odmítnout *jakékoliv paušalizované a neindividualizované posuzování zajišťovaných cizinců, přičemž právě rozhodnutí žalované je příkladem takového přístupu.*

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] NSS 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.).

[8] NSS 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.

[9] Po ověření formálních náležitostí kasační stížnosti NSS řešil, zda se v řízení projeví změna, kterou přinesla novelizace zákona o pobytu cizinců provedená zákonem č. 222/2017 Sb. s účinností od 15. 8. 2017 a která činí postup soudu v řízení závislým na tom, zda zajištění stále trvá, resp. na následné aktivitě správního orgánu.

[10] NSS již posuzoval případy, ve kterých byla kasační stížnost podána ještě za účinnosti předchozí právní úpravy, a došel k závěru, že v takových případech je nutné dokončit řízení o kasační stížnosti podle původní právní úpravy, která nepočítá s vyloučením meritorního rozhodnutí v případě, že cizinec již není nadále zajištěn (srov. např. rozsudky NSS ze dne 24. 8. 2017, čj. 1 Azs 275/2017-27, a ze dne 24. 8. 2017, čj. 2 Azs 229/2017-41). Nyní posuzovaný případ je ovšem odlišný, neboť kasační stížnost byla podána již za účinnosti nové právní úpravy, kterou je proto nutno při rozhodování o kasační stížnosti zohlednit.

[11] Novelizovaný § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců stanoví, že *[v] případě, že je zajištění cizince ukončeno před vydáním rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince nebo proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení, soud řízení o žalobě zastaví. O ukončení zajištění cizince policie neprodleně informuje příslušný soud, který žalobu projednává. Věty první a druhá se pro řízení o kasační stížnosti použijí obdobně.*

[12] Z citovaného ustanovení je patrné, že zákonodárce uložil správnímu orgánu (Policii ČR) výslovně povinnost informovat soud o ukončení zajištění cizince České republiky). Za takové situace NSS vychází z údajů, které má ke dni rozhodnutí k dispozici. Pokud správní orgán nesdělí NSS informaci o ukončení zajištění, soud předpokládá, že zajištění cizince stále trvá.

[13] V nyní posuzované věci NSS neobdržel od žalované informaci o ukončení zajištění, proto přistoupil k věcnému posouzení kasačních námitek stěžovatele. Kasační stížnost stěžovatele spočívá v námitce, že žalovaná nedostatečně posoudila možnost uložení zvláštních opatření a městský soud se s touto žalobní námitkou nesprávně vypořádal.

[14] Podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit mj. cizince staršího 15 let, o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Stěžovatel nezpochybňuje skutečnost, že nevycestoval v době stanovené mu v rozhodnutí o správním vyhoštění, ale pouze namítá, že namísto zajištění mu mělo být uloženo některé ze zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců.

[15] V obecné rovině lze se stěžovatelem souhlasit, že zákon o pobytu cizinců sleduje v návaznosti na čl. 15 odst. 1 a bod 16 odůvodnění návratové směrnice 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 zákona o pobytu cizinců. Uložení mírnějšího opatření je vázáno na předpoklad, že cizinec bude (i) schopen plnit povinnosti z toho plynoucí, a zároveň (ii) 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 3. 2014, čj. 3 As 104/2013-30). Zákon tak zohledňuje zájem na tom, aby přijatá opatření byla skutečně účinná. Pokud existuje nebezpečí, že by výkon rozhodnutí o vyhoštění mohl být ztěžován či mařen ve výše uvedeném smyslu, nelze k uložení zvláštního opatření přistoupit (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, čj. 9 As 52/2013-34). Pokud mají správní orgány důvodnou obavu, že uložení zvláštního opatření nebude účelné, ochota stěžovatele či jeho možnosti se těmto opatřením podrobit nejsou podstatné (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2016, čj. 10 Azs 102/2016-56).

[16] Se stěžovatelem nelze souhlasit v tom, že žalovaná a následně městský soud založily závěr o důvodnosti zajištění na paušalizovaném a neindividualizovaném posouzení situace stěžovatele.

[17] Z protokolu sepsaného se stěžovatelem dne 19. 6. 2017 vyplývá, že stěžovatel nedisponuje dostatečnými finančními prostředky na složení finanční záruky a že nemá stále bydliště, přespává po kamarádech a adresu bydliště mění zpravidla do dvou týdnů. Jak správně uvedl městský soud, sám stěžovatel svými tvrzeními fakticky vyloučil možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona o pobytu cizinců. Pokud jde o možnost uložení zvláštního opatření podle písm. c) citovaného ustanovení, ani zde nelze přisvědčit tvrzení stěžovatele, že se jím žalovaná a městský soud nedostatečně zabývaly. Městský soud na str. 4 napadeného rozsudku srozumitelně uvedl, že kombinace několika faktorů (dlouhodobé nerespektování uloženého správního vyhoštění, nelegálně vykonávaná pracovní činnost a nesjednané zdravotní pojištění) snižují důvěru stěžovatele natolik, že existuje reálné nebezpečí ztížení nebo maření výkonu rozhodnutí o vyhoštění. Odhlédnout nelze ani od skutečnosti, že stěžovateli byla zvláštní opatření uložena již v rozhodnutí o správním vyhoštění a jejich uložení k naplnění účelu rozhodnutí o vyhoštění nevedlo. Za takové situace nebyly dány důvody pro opětovné uložení zvláštních opatření a zajištění stěžovatele bylo důvodné. Tento závěr podporuje i § 123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců, který stanoví, že policie cizince zajistí, pokud závažným způsobem poruší povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení

pokračování

zvláštního opatření za účelem vycestování nebo v době k vycestování stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění nevycestuje, ledaže splnění povinnosti zabránily cizinci důvody na jeho vůli nezávislé.

[18] Dostatečným důvodem pro uložení zvláštních opatření nemůže být pouze stěžovatelem zmiňovaná návštěva ukrajinského velvyslanectví, na kterém požádal o vydání cestovního dokladu. Stěžovatel v protokolu uvedl, že mu cestovní doklad nebyl vydán, protože nebyl schopen prokázat jeho odcizení. Krádež cestovního dokladu stěžovatel neohlásil, protože již v té době byl na území ČR nelegálně. Stěžovatel si tedy svou situaci zavinil pouze svým vědomým nelegálním pobytem na území ČR a z protokolu neplyne, že by vyjma jedné neúspěšné návštěvy ukrajinského velvyslanectví vyvinul jakoukoliv snahu o vycestování z ČR nebo jiného řešení své situace. Jednání stěžovatele naopak spíše než o upřímné snaze vycestovat z území ČR svědčí o jeho snaze na území ČR nadále nelegálně pobývat co možná nejdéle.

[19] Výše uvedené závěry jsou zcela v souladu i se stěžovatelem zmiňovaným rozsudkem NSS ze dne 28. 4. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-48, ve kterém NSS došel k závěru, že nelegální pobyt na území nevylučuje automaticky možnost uložení zvláštních opatření a je vždy nutné zkoumat individuální okolnosti každé kauzy. Při úvaze, zda uložením zvláštního opatření nebude zmařen výkon správního vyhoštění, je možno lišit situace, kdy je s cizincem teprve vedeno řízení o správním vyhoštění, a situace, kdy již cizinci bylo správní vyhoštění pravomocně uloženo, přičemž cizinec území ČR neopustil, ačkoliv k tomu byl na základě rozhodnutí o vyhoštění povinen. V prve zmíněném případě není jisté, zda správní vyhoštění bude vůbec uloženo; správní orgán teprve na základě informací o dosavadním jednání cizince hodnotí, zda není dáno nebezpečí, že výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění bude cizincem mařen. Ve druhém případě je situace odlišná, neboť již existují konkrétní poznatky o tom, jakým způsobem se cizinec postavil ke své povinnosti opustit území na základě rozhodnutí o správním vyhoštění (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, čj. 9 As 52/2013 – 34 a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-38). Právě druhý případ je i případem stěžovatele, který již navíc jednou prokázal, že uložení zvláštních opatření v jeho případě ke splnění účelu správního vyhoštění nevedlo.

[20] NSS s ohledem na shora uvedené závěrem shrnuje, že na základě posouzení všech okolností případu považuje zajištění stěžovatele za důvodné. Užití mírnějších opatření za účelem vycestování stěžovatele nebylo na místě, žalovaná dostatečně a přezkoumatelně posoudila možnost jejich případné aplikace, dostatečně zohlednila osobu stěžovatele, jeho vlastnosti, a pokud přihlédla také k jeho pobytové historii a neúčinnosti zvláštních 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 podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců byla v dané věci přiměřená, jak správně uvedl městský soud.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] 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.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti NSS 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.

[23] 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 jeden úkon právní služby, písemné podání soudu ve věci samé (kasační stížnost) dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). 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). Celkově tedy zástupci stěžovatele náleží 3 400 Kč a dále částka odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem tedy 4 114 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 27. září 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu