

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupeného Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. města Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 3. 2017, č. j. KRPA-109861-19/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2017, č. j. 4 A 42/2017 – 30,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá**.

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

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

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 27. 3. 2017 zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Doba zajištění byla stanovena na 30 dnů od omezení osobní svobody.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Městský soud poukázal na to, že usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2016, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, jehož se žalobce dovolával, se týkalo zajištění cizinců podle § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců, tedy jiných ustanovení než v případě žalobce. Na základě podkladů shromážděných žalovanou bylo jednoznačně prokázáno, že se žalobce prokázal padělaným dokladem totožnosti. Tvrzení žalobce, že si nebyl padělku vědom, soud neuvěřil. Padělaný doklad obsahoval údaje týkající se trvalého pobytu, občanství a místa narození žalobce, které neodpovídaly skutečnosti. Správné údaje přitom byly uvedeny v pravém cestovním dokladu žalobce vystaveném Ukrajinou.

[3] Podle městského soudu žalovaná hodnotila nemožnost uložení zvláštních opatření na základě dostatečně zjištěného stavu věci. Předpoklad žalované, že žalobce nebude respektovat rozhodnutí o správním vyhoštění a nebude s policií spolupracovat, byl dostatečně podložen. Žalobce porušil zákony, prokazoval se padělaným dokladem a dlouhodobě pobýval na území ČR bez pobytového oprávnění. Žalovaná vyhodnotila dosavadní chování žalobce v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38. Zabývala se také osobními, majetkovými a rodinnými poměry žalobce. Žalobce nijak nedoložil žalobní námitku, že musí živit svého otce, který má na území ČR povolen trvalý pobyt. Navíc, v průběhu správního řízení nic takového netvrdil. Skutečnosti zjištěné žalovanou svědčí pro závěr, že vycestováním žalobce nebude nepřiměřeně zasaženo do jeho soukromých nebo rodinných vazeb. V žalobě žalobce nedoložil, že by byl tento závěr nesprávný.

## II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel namítl, že žalovaná nesprávně a nedostatečně vyhodnotila možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, situaci stěžovatele dostatečně nezvážila a svůj postoj založila pouze na skutečnosti, že se stěžovatel prokázal padělaným rumunským dokladem. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, podle nějž je možné aprobovat soustavnou praxi žalované, která přistupuje k zajištění každého cizince, jenž se prokázal padělanými osobními doklady bez ohledu na konkrétní okolnosti případu.

[6] Názor městského soudu, že si stěžovatel musel být vědom toho, že předložený doklad je padělaný, je podle stěžovatele zcela spekulativní a je založen pouze na úvaze, že ve stěžovatelově „rumunském“ dokladu nekorespondují některé údaje s údaji v jeho ukrajinských dokladech. Soud se nezabýval tím, jakým způsobem probíhá oficiální opatření rumunského občanství obyvateli území, která dříve náležela k Rumunsku, ani tím, že i na „rumunském“ dokladu bylo uvedeno jeho pravé, zjevně ukrajinsky znějící jméno.

[7] Smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců byla implementace čl. 15 návratové směrnice (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí). Právní předpis členského státu musí být vykládán v souladu se smyslem, cíli a požadavky této směrnice, což potvrdil i Nejvyšší správní soud ve své judikatuře Podle rozsudku ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 32/2011 – 51, je smyslem zavedení zvláštních opatření snaha o minimalizaci omezování osobní svobody cizinců tím, že je správní orgán povinen provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření.

[8] V případě stěžovatele nemůže vést samotná skutečnost, že využil padělaný doklad, k závěru o nemožnosti použití zvláštních opatření, a to s ohledem na nepřípustnou paušalizaci takového závěru. Obdobně jako předkládající senát ve věci sp. zn. 5 Azs 20/2016 výslovně odmítl rozšířenou praxi, která fakticky vylučuje možnost užití zvláštních opatření v případech, kdy cizinec po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestoval, je třeba odmítnout jakékoliv paušalizované a neindividualizované zajišťování cizinců.

[9] Žalovaná i městský soud vyšly pouze z existence padělaného dokladu, aniž posuzovaly individuální okolnosti případu, zejm. skutečnost, že nešlo o úmyslné využití padělaného dokladu. Stěžovatel pochází z Černovické oblasti, tedy z území, které v minulosti náleželo Rumunsku a jehož občané mají v případě doložení místa pobytu svých předků fakticky nárok na získání potvrzení o trvajícím rumunském občanství. Nebylo proto možné beze všeho odmítnout argument, že se stěžovatel domníval, že disponuje skutečným rumunským průkazem, který mu vyřídil zprostředkovatel specializující se na takovou činnost. Zvlášť na území východní Evropy je činnost takových zprostředkovatelů zcela běžná, proces vyřízení potvrzení o rumunském občanství nemusí zahrnovat řadu formálních kroků a skutečně může proběhnout pouze za pomoci pověřeného prostředníka. Paušální závěr o nedůvěryhodnosti stěžovatele je tak zcela nepřijatelný. Naprosté odmítnutí využitelnosti zvláštních opatření proto nemůže obstát. Nezohledněním popsaných pochybení žalované zatížil městský soud svůj rozsudek nezákonností.

[10] Stěžovatel nesouhlasil, se závěrem o nedůvodnosti námitky, v níž namítl nedostatečné zhodnocení zásahu do jeho soukromého života. Zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců je možné pouze tehdy, neexistují-li překážky vyhoštění, proto je povinností žalované zabývat se přiměřeným a přezkoumatelným způsobem také případným zásahem do soukromého života zajišťované osoby. Stěžovatel výslovně zmínil, že se na území ČR nachází jeho otec (tedy osoba, vůči níž má zákonnou vyživovací povinnost), který zde má pobytové oprávnění. Žalovaná proto měla zvážit, zda pobyt stěžovatelova otce na území ČR nebrání vyhoštění stěžovatele z důvodu zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele. V rozhodnutí však chybí jakékoliv úvahy týkající se pobytu stěžovatelova otce, není v něm ani případný závěr o nedůvěryhodnosti tvrzení, že stěžovatelův otec na území ČR skutečně pobývá. Rozhodnutí žalované tak trpí zásadní vadou nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel nesouhlasil s městským soudem, podle kterého žalovaná nebyla povinna se s tímto argumentem vypořádat, protože stěžovatel

zmínil pouze prostou skutečnost pobytu svého otce, nenabídl však kvalifikované zdůvodnění, proč by tato skutečnost měla být překážkou vyhoštění.

[11] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli, že by žalovaná vyloučila možnost využití zvláštních opatření na základě paušálního úsudku, aniž by zohlednila konkrétní skutkové okolnosti. Z rozhodnutí žalované je zřejmé, že bylo dostatečně individualizované a zohledňovalo všechny podstatné skutečnosti, které stěžovatel tvrdil nebo které vyšly v řízení najevo.

[15] Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je zvláštním opatřením 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*“.

[16] Žalovaná dospěla k závěru, že ani jedno z výše uvedených opatření by nebylo účelné. Vyšla především ze zjištění, že stěžovatel pobýval na území ČR od 30. 3. 2016 do 24. 3. 2017 neoprávněně a při kontrole policejní hlídkou se prokázal padělanými doklady – rumunskou ID kartou a rumunským řidičským průkazem, přestože byl státním občanem Ukrajiny. Na základě uvedené pobytové historie a protiprávního jednání stěžovatel podle žalované neskýtá dostatečnou záruku, že bude plnit povinnosti uložené správním orgánem. Zároveň stěžovatel sdělil, že na složení finanční záruky nemá dostatečné finanční prostředky.

[17] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem i žalovanou, že stěžovatelovo tvrzení o jeho dobré víře v pravost předložených dokladů je ve světle skutkových okolností a vyjádření samotného stěžovatele nevěrohodné. Ve vyjádření ze dne 25. 3. 2017 stěžovatel uvedl, že si rumunské doklady pořídil asi před pěti měsíci od dívky jménem M., která mu je za 3.000 Kč předala v autě na Václavském náměstí v Praze. Dále připustil, že o rumunské občanství nikdy nežádal. Za této situace je stěží hájitelné tvrzení, že se stěžovatel domníval, že je rumunská ID karta pravá, neboť pochází z území, které v minulosti náleželo Rumunsku a jehož občané mají v případě doložení místa pobytu

svých předků fakticky nárok na získání potvrzení o trvajícím rumunském občanství. K závěru o nevěrohodnosti této stěžovatelovy argumentace Nejvyšší správní soud dospěl i v rozsudku ze dne 4. 1. 2018, č. j. 2 Azs 234/2017 - 39, v němž posuzoval zákonnost „*přezajištění*“ stěžovatele dne 31. 3. 2017 podle § 46a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, které následovalo poté, kdy stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu. V citované věci stěžovatel zdůvodnil předložení padělaných dokladů stejnými argumenty jako v nyní posuzované věci. Na odůvodnění tohoto rozsudku soud pro stručnost odkazuje.

[18] Městský soud správně poukázal také na skutečnost, že ve stěžovatelem předložené ID kartě údajně vystavené Rumunskem, nebyly správně uvedeny kromě občanství také údaje o místě narození a místě trvalého pobytu, tedy údaje, jejichž nesprávnosti si stěžovatel musel být nepochybně vědom. Přehlédnout nelze ani skutečnost, že platnost uvedené ID karty měla být od 24. 11. 2014. Pokud stěžovatel obdržel tento doklad podle svého tvrzení ze dne 25. 3. 2017 „*asi před pěti měsíci*“, tedy někdy zhruba v říjnu 2016, stěží si mohl nepovšimnout, že byl údajně vydán již dva roky před tím.

[19] Na základě výše popsaných skutečností se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem městského soudu, že žalovaná neuložení zvláštních opatření odůvodnila dostatečně. Shodně jako v rozsudku č. j. 2 Azs 234/2017 – 39 soud doplňuje, že stěžovatel neuvedl žádné mimořádné okolnosti, na které by měl být žalovanou v rozhodnutí kladen zvláštní důraz a které by vyvažovaly nedůvěru ve stěžovatele plynoucí z jeho pobytové historie a protiprávního jednání. V posuzované věci se nejednalo o „*posvěcení zavedené praxe žalované*“, neboť napadené rozhodnutí bylo jednoznačně konkretizováno ve vztahu k osobě stěžovatele. V posuzované věci nevyšly najevo další okolnosti, které by žalovaná byla povinna zvážit a neučinila tak.

[20] Odůvodnění žalované odpovídá také judikatorním požadavkům na výjimečnost institutu zajištění a na náležité zvážení mírnějších alternativ v podobě zvláštních opatření (blíže viz např. usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, nebo ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, rozsudek ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74, či nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08). Pro úplnost však Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné částečně korigovat názor městského soudu, podle něhož se požadavky vyslovené v usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38 vztahují pouze na zajištění cizinců podle § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců. Rozšířený senát v citovaném usnesení uzavřel, že při posuzování možností zvláštních opatření je povinností správního orgánu zvážit zejména osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy EU (včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince). Byť rozšířený senát vyslovil tyto závěry v kontextu § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců, neboť tato ustanovení byla aplikovatelná v jím posuzované věci, lze je nepochybně vztáhnout i na zajištění podle ostatních ustanovení § 124 zákona o pobytu cizinců. Ostatně v rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48, Nejvyšší správní soud potvrdil, že rozšířeným senátem uvedená hlediska je třeba přiměřeně zohlednit i pro posouzení alternativ k zajištění podle § 46a zákona o azylu. Uvedená dílčí nesprávnost odůvodnění městského soudu však neměla dopad na zákonnost jeho rozhodnutí. Navíc v závěru napadeného rozsudku městský soud konstatoval soulad

rozhodnutí žalované s usnesením rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, je tedy zřejmé, že se požadavky citovaného usnesení na odůvodnění rozhodnutí o zajištění zabýval.

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s městským soudem i v hodnocení případného zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele. Prosté tvrzení o tom, že se na území nachází otec stěžovatele, nezaložilo povinnost žalované podrobně zkoumat případný zásah do rodinného života. Stěžovatel v řízení o zajištění netvrdil, že by byl otec na něm závislý nebo že by byl na něj odkázán péčí nebo výživou. Žalobní námitku, podle níž je stěžovatelův otec osobou, vůči níž má stěžovatel vyživovací povinnost, stěžovatel patrně uplatnil jako reakci na závěr žalované, že se „*na území ČR se nenachází žádná osoba, vůči níž by měl stěžovatel vyživovací povinnost nebo ji měl v péči*“. Vyživovací povinnost zletilých dětí vůči rodičům v obecné rovině nepochybně existuje, zpravidla však v jakési latentní podobě a aktivuje se až v okamžiku, kdy rodiče nejsou schopni se sami o sebe postarat. Stěžovatel své tvrzení o vyživovací povinnosti vůči otci nijak nedoložil, ani neuvedl bližší okolnosti (např. nepříznivý zdravotní stav apod.), z nichž by byla patrná nezbytnost přítomnosti stěžovatele na území ČR. Žalovaná proto nepochybila, pokud uzavřela, že v případě stěžovatele neexistuje překážka trvalejší povahy, která by znemožňovala jeho vyhoštění z území členských států EU, a která by tak bránila i zajištění za účelem správního vyhoštění. Sám stěžovatel ostatně ve správním řízení uvedl, že mu v návratu na Ukrajinu nebrání žádná překážka.

[22] Závěrem soud doplňuje, že žaloba i kasační stížnost byly podány přede dnem 15. 8. 2017, v posuzované věci proto není použitelný § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, ve znění novely provedené zákonem č. 222/2017 Sb., která nabyla účinnosti dne 15. 8. 2017 a podle kterého soud řízení o žalobě či kasační stížnosti zastaví, pokud je zajištění cizince ukončeno před vydáním rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, resp. před rozhodnutím soudu o kasační stížnosti (v podrobnostech viz např. rozsudky ze dne 26. 10. 2017, č. j. 10 Azs 272/2017 – 22, nebo ze dne 13. 12. 2017, č. j. 1 Azs 378/2017 – 21).

## IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] 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 příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 18. ledna 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu