

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **V. P.,** zastoupený Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy,** se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 1. 2018, č. j. KRPA-40504-15/ČJ-2018-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2018, č. j. 4 A 8/2018 – 36,

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.**

IV. Odměna advokáta Mgr. Ing. Jakuba Backy za zastupování v řízení o kasační stížnosti **se určuje** částkou 4114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci bylo rozhodnutím ze dne 14. 12. 2017 uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce osmnácti měsíců. Dne 29. 1. 2018 se dostavil na pracoviště žalované s žádostí o vydání výjezdního příkazu. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené

rozhodnutí“) byl zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a doba zajištění stanovena na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody. Žalovaná neshledala, že by žalobci mohlo být uloženo některé ze zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území (dále jen „zvláštní opatření“) dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, kterou Městský soud v Praze v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. V odůvodnění uvedl, že žalovaná vzala v posuzovaném případě v úvahu všechny okolnosti, které v rámci správního řízení zjistila. Nelze předpokládat, že se bude žalobce zdržovat na jím uvedené adrese, neboť uvedl, že bydlí na ulici. Pokud jde o finanční prostředky, žalobce jimi rovněž nedisponuje a zmínil, že nemá ani osobu, která by byla ochotna za něj finanční záruku složit. Za těchto okolností rovněž nelze dojít k závěru, že bude žalobce skýtat záruku v tom, že se bude osobně hlásit policii v době policií stanovené. Městský soud rovněž přisvědčil žalované, že žalobce měl dostatek času na to, aby si cestovní doklad pro vycestování včas vyřídil; návštěva ukrajinské ambasády den před vypršením výjezdního příkazu svědčí o účelovosti žalobcova jednání. Ač měl výjezdní příkaz a stanovenou dobu k vycestování, nepodnikl žádné účinné kroky k vycestování. Lze tedy pochybovat o jeho tvrzení o tom, že byl ochoten spolupracovat s policií při realizaci správního vyhoštění. Žalovaná dostála své povinnosti individuálního posouzení poměrů žalobce, napadené rozhodnutí rozhodně nelze dle městského soudu považovat za paušalizované či neindividualizované. V posuzované situaci byla důvodná obava, že žalobce z území nevycestuje a pouze využije výjezdní příkaz k prodloužení svého pobytu. Zajištění žalobce tak bylo jedinou cestou k dosažení cíle správního vyhoštění, tj. ukončení žalobcova pobytu na území.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti výroku I. napadeného rozsudku, kterým městský soud zamítl žalobu, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy namítá vady správního řízení.

[4] Stěžovatel namítá, že žalovaná nesprávně posoudila možnost uložení zvláštních opatření dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, neboť nezvážila důkladně konkrétní okolnosti případu. Své úvahy založila pouze na skutečnosti, že stěžovatel setrval na území České republiky i po uplynutí doby k vycestování uložené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Městský soud tyto závěry bez dalšího převzal. Žalovaná i městský soud tedy vycházely z kategorického závěru o nespolehlivosti stěžovatele pramenícího z toho, že neopustil území České republiky. Stěžovatel však dal zřetelně najevo, že je připraven vycestovat na Ukrajinu v nejbližší době, a dokonce se dostavil na ukrajinskou ambasádu za účelem řešení své pobytové situace. Nebyly proto dány podmínky pro jeho zajištění, které představuje podstatný zásah do osobní svobody. Účelem zavedení institutu zvláštních opatření byla snaha o minimalizaci omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců za účelem vyhoštění. Povinností správního orgánu je provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření předtím, než přistoupí k samotnému zajištění cizince. Nelze tedy

připustit jakékoliv paušalizované rozhodování ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu není fakticky vyloučena možnost uložení zvláštního opatření, pokud cizinec po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestuje. U stěžovatele proto nebyly splněny podmínky k nejpřísnějšímu postupu spočívajícím v jeho zajištění (namísto uložení některého ze zvláštních opatření), neboť dostavením se na ukrajinskou ambasádu projevil zjevnou snahu řešit svoji situaci a z území vycestovat. Jelikož žalovaná a městský soud přes očividnou snahu stěžovatele o řešení své situace jej nesprávně pokládaly za osobu, u níž je uložení některého zvláštního opatření vyloučeno, nemohou napadené rozhodnutí ani napadený rozsudek obstát.

[5] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[7] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[8] Po ověření formálních náležitostí kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil, zda se v řízení projeví změna, kterou přinesla novelizace zákona o pobytu cizinců provedená zákonem č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, 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. 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.* Z citovaného ustanovení je patrné, že zákonodárce uložil správnímu orgánu (Policii České republiky) povinnost výslovně informovat soud o ukončení zajištění cizince. Pokud správní orgán nesdělí informaci o ukončení zajištění, soud předpokládá, že zajištění cizince stále trvá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 10 Azs 251/2017 - 20, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz). V posuzované věci Nejvyšší správní soud neobdržel od žalované informaci o ukončení zajištění stěžovatele, proto přistoupil k věcnému posouzení.

[9] Podstatou kasační stížnosti je přesvědčení stěžovatele, že žalovaná nedostatečně posoudila možnost uložení zvláštních opatření a městský soud se se související žalobní námitkou nesprávně vypořádal.

[10] Dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců „[p]*olicie 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 cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění*“.

[11] Dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zvláštním opatřením rozumí „*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*“.

[12] Problematikou uložení zvláštních opatření namísto zajištění se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50, Nejvyšší správní soud uvedl: „*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. Není však pravdou, že by policie musela vždy nejdříve přistoupit k uložení zvláštního opatření a teprve v případě neúspěchu by mohla cizince zajistit. Takový výklad by vedl v důsledku často ke zmaření výkonu správního vyhoštění. I když by totiž bylo zřejmé, že se cizinec bude snažit vyhnout vycestování z České republiky, policie by mu nejdříve uložila zvláštní opatření, a poté, co by zjistila, že zvláštní opatření nevedlo ke kýženému cíli, neboť cizinec se začal skrývat nebo odcestoval do jiného státu, mohl by již být výkon správního vyhoštění zmařen a k zajištění cizince by vůbec nemohlo být přistoupeno.*“ Uložení mírnějšího opatření je vázáno na předpoklad, že cizinec bude schopen plnit povinnosti z toho plynoucí, a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Nesplnění jednoho nebo druhého předpokladu je zcela samostatným důvodem pro závěr, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 As 104/2013 - 28).

[13] Důvod zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců paušálně nevylučuje možnost použití zvláštního opatření. Vždy 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 Evropské unie (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, publ. pod č. 3559/2017 Sb. NSS). Posouzení, zda správní orgán přistoupí k uložení zvláštního opatření, nezahrnuje pouze subjektivní postoj cizince, zda by byl schopen a ochoten se danému opatření podrobit, ale předpokládá objektivní hodnocení celkové situace správním orgánem, na kterém leží odpovědnost rozhodnout,

zda uložené opatření splní svůj účel. Pokud cizinec nesdělí bližší údaje o místě svého pobytu na území České republiky ani nenavrhne způsob, jakým by měly být tyto údaje získány, nelze iniciativu bez dalšího přenášet na žalovanou, neboť cizinec sám neposkytl pro určení místa pobytu dostatek indicií (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 Azs 31/2017 – 19).

[14] V posuzované věci ze správního spisu vyplývá, že stěžovateli bylo uloženo správní vyhoštění rozhodnutím žalované ze dne 14. 12. 2017, č. j. KRPA-455490-25/ČJ-2017-000022, doba vycestování z území České republiky byla stanovena do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, tj. 28. 1. 2018. Stěžovatel však z území České republiky nevycestoval. V protokolu o podání vysvětlení ze dne 29. 1. 2018 stěžovatel uvedl, že na území České republiky nemá žádnou adresu pobytu, neboť bydlí na ulici. Nemá zde žádné zázemí, rodinu, přátele ani majetek, nedisponuje žádnými finančními prostředky (peníze z brigád mu vystačí pouze na jídlo).

[15] S ohledem na skutkové okolnosti lze zcela přisvědčit žalované i městskému soudu, že žádný typ zvláštního opatření nebylo možné uložit a muselo být přistoupeno k zajištění. U stěžovatele byla předně dána obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění. Jak plyne z výše uvedeného, stěžovatel na území České republiky pobýval nelegálně, čehož si byl vědom, a nerespektoval povinnost vycestovat zpět na Ukrajinu, tedy byla dána obava, že by ve svém způsobu chování pokračoval i navzdory uloženému zvláštnímu opatření. Rovněž byl vyloučen i samotný výkon zvláštních opatření. Stěžovatel neměl prostředky na složení finanční záruky, ani její složení nenabídl. Neuvedl konkrétní adresu místa pobytu, neboť pobýval na ulici. Žalovaná situaci stěžovatele posoudila individuálně s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem a své úvahy řádně odůvodnila. Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že se stěžovatel dva dny po vypršení platnosti svého výjezdního příkazu dostavil na policii s žádostí o vydání nového výjezdního příkazu, ani tvrzení stěžovatele, že byl připraven dobrovolně vycestovat, neměl k tomu však peníze ani cestovní doklad. Stěžovatel dlouhodobě pobýval na území České republiky nelegálně, přičemž žádné kroky k legalizaci svého pobytu nepodnikl. Na ukrajinskou ambasádu se dostavil pouhé tři dny před vypršením doby k vycestování, přičemž mu muselo být zřejmé, že v takto krátké době mu cestovní pas vystaven být nemůže. Z uvedeného jasně vyplývá stěžovatelova neúcta k právnímu pořádku České republiky, jehož pravidla pro pobyt cizinců se pokoušel do poslední chvíle obejít za účelem neoprávněného setrvání na území.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., tj. podle pravidla úspěchu ve věci. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí nějaké náklady vznikly, proto jí právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

[18] Městský soud ustanovil usnesením ze dne 7. 2. 2018, č. j. 4 A 8/2018 – 17, zástupcem stěžovatele Mgr. Ing. Jakuba Backu, advokáta, a v takovém případě platí jeho odměnu včetně hotových výdajů stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, náleží ustanovenému zástupci v řízení o kasační stížnosti odměna za jeden úkon právní služby. Tím bylo písemné podání ve věci samé - kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za něž přísluší částka 3100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Ustanovený zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se náklady zvyšují o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést, tj. 21 % z částky 3400 Kč, tedy o 714 Kč. Výše celkové odměny ustanoveného zástupce proto činí 4114 Kč.

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

V Brně dne 30. května 2018

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu