

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **V. M.**, zastoupen Mgr. Daliborem Lípou, advokátem se sídlem Vyšehradská 702/12, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje,** se sídlem Nádražní 2437/2, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2018, č. j. KRPP-7019-3/ČJ-2018-030022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2018, č. j. 17 A 23/2018 - 28,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

IV. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

V. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Dalibora Lípy **se určuje** částkou 6.800 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soude

[1] Žalobce se dne 10. 1. 2018 dostavil na Oddělení pobytových agend v Plzni s tím, že nemá žádné doklady a že se na území ČR zdržuje neoprávněně. Lustrací žalovaný zjistil, že cizinci bylo dne 12. 11. 2013 vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) na dobu tří let. Dne

14. 11. 2013 požádal žalobce o mezinárodní ochranu, která mu nebyla udělena. Rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 1. 2018 byl žalobce dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, zajištěn za účelem správního vyhoštění a podle ustanovení § 124 odst. 3 téhož zákona byla stanovena doba zajištění na 90 dnů.

[2] Proti rozhodnutí o zajištění podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Plzni.

[3] Krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou. V odůvodnění rozsudku krajský soud zrekapituloval obsah správního spisu a konstatoval, že byly splněny všechny podmínky pro postup dle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce od roku 1997 na území ČR pobývá bez jakéhokoliv oprávnění. Legalizovat svůj pobyt se pokusil pouze jednou, za pomoci podání žádosti o mezinárodní ochranu, a to teprve tehdy, když mu bylo uloženo správní vyhoštění. Dále opakovaně nerespektoval jemu uloženou povinnost opustit území ČR, tedy uložená správní vyhoštění v letech 2000, 2003 a 2013. Nevycestoval z území ČR a dle svých slov nechce vycestovat ani nyní. V takovémto případě bylo zcela v souladu se zákonem, když správní orgán přistoupil k zajištění žalobce ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť podmínky pro takovéto omezení osobní svobody byly naplněny, přičemž uložení mírnějších opatření by nebylo účinné. Žalovaný se dle krajského soudu dostatečně a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu zabýval i možnými překážkami správního vyhoštění. K námitce žalobce krajský soud uvedl, že při rozhodování o zajištění cizince správní orgán neaplikuje § 174a zákona o pobytu cizinců. Nadto poukázal na skutečnost, že dle protokolu o výslechu účastníka řízení žalobce odpověděl, že žádný z důvodů uvedených v § 174a mu nebrání z vycestování z území ČR. Ke zdravotnímu stavu žalobce krajský soud poznamenal, že ani z úředního záznamu ze dne 10. 1. 2018, ani z protokolu o výslechu účastníka řízení ze dne 11. 1. 2018 nevyplývá, že by se žalobce dostavil na Policii ČR z důvodu špatného zdravotního stavu. Do protokolu ze dne 11. 1. 2018 žalobce vypověděl, že se cítí zdráv, žádné léky nebere, pouze je nyní nachlazený (viz č. l. 33 správního spisu). Žalovaná tedy nebyla povinna blíže rozvádět v odůvodnění svého rozhodnutí, zda žalobci brání ve vycestování jeho zdravotní stav, když sám žalobce uvedl, že se cítí zdráv.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel předně namítá nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud v podstatě převzal argumentaci žalovaného a ztotožnil se s jeho závěry, čímž aproboval nesprávné rozhodnutí. Stěžovatelovy námitky tak zůstávají relevantní a setrvává na nich i v rámci kasační stížnosti.

[6] Rozhodnutí žalovaného není dle stěžovatele dostatečně individualizované, žalovaný potřebu zajištění odůvodnil v podstatě pouze obecnými tvrzeními. Stěžovatel je přesvědčen, že v jeho případě nebylo nezbytně nutné přistupovat k zajištění, neboť s ohledem na jeho osobní poměry a přístup k věci by naprosto postačovalo uložení některého z alternativních opatření. Ze všech zjištěných skutečností vyplývá, že stěžovatel

nemá v úmyslu utéci, na pracoviště správního orgánu se dostavil sám a dobrovolně, neboť se snažil řešit svou pobytovou a zdravotní situaci. Pro zajištění tedy nebyly dle stěžovatele naplněny podmínky.

[7] Stěžovatel odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 4 As 16/2012 – 30, a ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, a uvádí, že žalovaný ani krajský soud dostatečně nereflektovali mimořádnost institutu zajištění.

[8] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud se nesprávně vypořádal s námitkou porušení § 174a zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí žalovaného je dle stěžovatele nepřiměřené, žalovaný dostatečně nezohlednil kritéria pro posuzování přiměřenosti obsažená v § 174a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel je zdravotně indisponován, trpí velkými bolestmi nohou. Potřebuje tedy vyhledat kvalitní zdravotnickou péči mimo zařízení pro zajištění cizinců. Zásada proporcionality vyplývá i z § 2 odst. 3 správního řádu a čl. 1 odst. 1 Ústavy.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že dostatečně zjistil skutkový stav a v rozhodnutí jej důkladně zhodnotil. Žalobce nesplnil podmínky pro možnost uložení náhradního opatření. Byly naplněny podmínky pro postup dle § 124 zákona o pobytu cizinců. Žalobce uvedl, že si je vědom svého neoprávněného pobytu na území ČR, a ačkoliv chce v ČR zůstat a vyhnout se návratu na Ukrajinu, pro legalizaci pobytu nepodnikl žádné kroky. Až v žalobě uvedl, že na území ČR pořádal o mezinárodní ochranu. Ta mu nebyla udělena, žalobce přesto ve stanovené lhůtě z území ČR nevycestoval. K námitce nedostatečného zhodnocení zdravotních komplikací stěžovatele žalovaný konstatoval, že sám stěžovatel uvádí, že se na cizineckou policii dostavil z důvodu nutnosti vyhledání lékařského ošetření v nemocnici, ačkoliv na území pobýval bez oprávnění a nedisponoval dokladem o cestovním zdravotním pojištění, z něhož by bylo hrazeno lékařské ošetření. Po umístění stěžovatele do zařízení pro zajištění cizinců byla stěžovateli poskytnuta potřebná zdravotní péče. V případě ukončení zajištění by poskytována nebyla, neboť stěžovatel nemá doklad o zdravotním pojištění.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

III.1 Přerušení řízení

[10] Při předběžném posouzení kasační stížnosti Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatel byl dle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zajištěn ode dne 10. 1. 2018 na dobu 90 dnů, tj. do 10. 4. 2018. Kasační stížnost byla podána dne 3. 4. 2018 a připravena k rozhodnutí v době, kdy stěžovatelovo zajištění z titulu napadeného rozhodnutí již netrvalo.

[11] Podle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 15. 8. 2017 do 20. 1. 2019 platilo, 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] Nejvyššímu správnímu soudu bylo známo, že před Ústavním soudem byl projednáván návrh na zrušení mimo jiné § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Řízení bylo vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 41/17. Výsledek tohoto řízení byl významný pro procesní postup v nyní posuzované věci, proto Nejvyšší správní soud přerušil řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. usnesením ze dne 10. 7. 2018, č. j. 1 Azs 112/2018 – 42.

[13] Ústavní soud rozhodl v dané věci nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, jímž zrušil mimo jiné § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, tj. k 21. 1. 2019. Překážka soudního přezkumu stěžovatelem předložené kasační stížnosti tak odpadla. Nejvyšší správní soud proto rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku v souladu s § 48 odst. 6 za použití § 120 s. ř. s. o pokračování v řízení.

III.2 Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou.
[15] Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil Nejvyšší správní soud v mezích uplatněných námitek a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud se nejdříve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem dalšího hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 – 71). Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Stěžovatel namítá, že krajský soud pouze převzal závěry žalovaného. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že jak vyplývá z ustálené judikatury, není vadou, osvojil-li si soud závěry žalovaného se svou souhlasnou poznámkou, aniž by jinými slovy argumentaci žalovaného opakoval, pokud tuto považoval za správnou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130). Krajský soud se přitom vyjádřil ke všem námitkám stěžovatele vztahujícím se k důvodnosti zajištění, možnosti aplikace zvláštních opatření i jeho zdravotnímu stavu. Rozhodnutí krajského soudu proto není nepřezkoumatelné. Věcná správnost jeho závěrů je pak předmětem následujícího hodnocení.

[18] Ačkoliv stěžovatel správně uvádí, že zajištění je mimořádný institut, neznamená to, že by k omezení osobní svobody nemohlo dojít nikdy. Domnívá-li se stěžovatel, že v jeho případě mohlo být využito některé ze zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců, je třeba upozornit, že zvláštní opatření je možno považovat za účinná jen tehdy, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími

prostředky - bez fyzického zajištění žadatele. V této souvislosti lze odkázat také na závěry rozšířeného senátu vyslovené v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, podle kterého „[m]*ožnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění*“ (odst. 32 a 36).

[19] Žalovaný odůvodnil, proč se domnívá, že zvláštní opatření by v případě stěžovatele nebyla účinná. Na straně 3 a 4 rozhodnutí popsal, že stěžovatel v rámci výslechu uvedl, že v České republice nemá žádnou stálou adresu a nemá ani nikoho, u koho by mohl bydlet. Stěžovatel nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění a z České republiky neodcestoval. Od roku 1997 si na zastupitelském úřadě nezajistil cestovní pas. Nemá finanční prostředky k vycestování ani zajištění obživy. V protokolu dále uvedl, že z území ČR dobrovolně vycestovat nechce.

[20] Na základě těchto skutečností žalovaný učinil závěr, že žádné ze zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území, kterými jsou dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu a zdržovat se tam, složení finanční záruky, či povinnost cizince osobně se hlásit policii ve stanovené době, by nebylo účinné, neboť neexistuje záruka, že z území ČR stěžovatel vycestuje.

[21] Tyto skutečnosti považuje také kasační soud za nejvíce relevantní ve vztahu ke zkoumané otázce. Stěžovatel v žalobě ani kasační stížnosti konkrétně neuvedl, které ze zvláštních opatření v jeho případě přicházelo v úvahu. Je zřejmé, že není možné uložit cizinci povinnost hlásit policii svou adresu a na ní se zdržovat, uvedl-li sám cizinec, že žádnou stálou adresu nemá a přespává, kde se dá. Ze stěžovatelovy výpovědi dále vyplynulo, že nedisponuje finančními prostředky, složení finanční záruky proto také nebylo možné. Hlášení na policii ve stanovené době pak vzhledem k jeho pobytové historii, kdy několikrát nerespektoval svou povinnost vycestovat z území ČR, též dle Nejvyššího správního soudu nestýkalo záruku, že v nynějším případě by stěžovatel území v případě pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění skutečně opustil, jak uvedl žalovaný.

[22] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že z jeho jednání je zřejmé, že nemá snahu utéci, neboť na policii se dostavil dobrovolně a proto není naplněna podmínka zajištění, kterou je vážné nebezpečí útěku. K této námitce Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatel byl zajištěn za účelem správního vyhoštění dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Ten stanoví, že: „*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* anepostačuje *uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je 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*“. Z uvedené citace je zřejmé, že podmínkou pro zajištění není vážné nebezpečí útěku cizince, ale skutečnost, že by cizinec mohl mařit či ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Vážné nebezpečí útěku jakožto podmínka pro zajištění se váže k § 129 zákona o pobytu cizinců, který upravuje zajištění za

účelem předání dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (Dublin III).

[23] V projednávané věci žalovaný možnost maření výkonu rozhodnutí odůvodnil tak, že stěžovatel neuposlechl rozhodnutí o správním vyhoštění a z území ČR neodcestoval, v rámci výslechu zároveň uvedl, že z České republiky dobrovolně vycestovat nechce. Tyto skutečnosti i dle Nejvyššího správního soudu odůvodňují obavu správního orgánu, že stěžovatel bude mařit výkon případného rozhodnutí o vyhoštění, a zakládají proto legitimní důvod k zajištění stěžovatele. Skutečnost, že se stěžovatel na policii dostavil dobrovolně, nemůže vyvážit uvedené okolnosti podpořené zejména jeho dosavadní pobytovou historií, kdy byl několikrát vyhoštěn a přesto území České republiky neopustil, a to ani na základě výjezdního příkazu vydaného po zamítnutí jeho žádosti o mezinárodní ochranu.

[24] Stěžovatel dále namítá, že rozhodnutí žalovaného je nepřiměřené vzhledem k jeho zdravotnímu stavu. Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, vyplývá, že „[s]*právní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné* “ Pokud by správní orgán zjistil, že vyhoštění, za jehož účelem byl cizinec zajištěn, nebude moci být realizováno, není možné cizince zajistit. Pokud by cizinec v řízení o zajištění namítal nemožnost správního vyhoštění z některého z důvodů uvedených v §174a zákona o pobytu cizinců, či by takové okolnosti byly žalovanému známy, musel by se jimi v rozhodnutí o zajištění zabývat a předběžně posoudit, zda se nejedná o překážku pro realizovatelnosti vyhoštění a tedy také zajištění stěžovatele. V nyní projednávané věci se však o takový případ nejedná. Skutečnost, že stěžovatel má problémy s otékáním nohou, což bylo dle jeho tvrzení v žalobě a kasační stížnosti příčinou jeho nahlášení se na policii, v rámci výslechu nesdělil. Jak správně uvedl krajský soud, nelze proto vytýkat žalovanému, že se touto otázkou ve svém rozhodnutí nezabýval. Ze správního spisu nadto vyplývá, že ani v rámci řízení o správním vyhoštění svůj zdravotní stav stěžovatel neuváděl jako možnou překážku vycestování.

[25] Míří-li námitka stěžovatele ke skutečnosti, že neměl být zajištěn, aby si mohl obstarat potřebnou lékařskou péči, pak se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s vyjádřením žalovaného. Stěžovatel v rámci výslechu uvedl, že nedisponuje žádným dokladem o zdravotním pojištění, které by pokrylo úhradu za lékařskou péči, ani finančními prostředky. Za takové situace hodnotí Nejvyšší správní soud námitku jako zjevně účelovou.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů nepřiznal, protože mu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[28] Stěžovateli byl Nejvyšším správním soudem usnesením ze dne 22. 5. 2018, č. j. 1 Azs 112/2018 - 24, jako zástupce ustanoven advokát Mgr. Dalibor Lípa. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., s přihlédnutím k § 11 odst. 1 písm. b) a d) citované vyhlášky náleží advokátovi odměna za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání kasační stížnosti) v částce 2 x 3.100 Kč, a podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce proto činí 6.800 Kč, částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 7. února 2019

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu