

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: **T. D.,** zastoupený JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy,** se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 11. 2017, č. j. KRPA-439760-18/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 A 139/2017 – 44,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**

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

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

V. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 8228 Kč, která bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 8. 12. 2016, č. j. KRPA-494915-19/ČJ-2016-000022, vykonatelným ode dne 4. 1. 2017 bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobce a o stanovení doby jednoho roku, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie (dále jen „rozhodnutí o správním vyhoštění“). Dne 27. 2. 2017 byl žalobce zajištěn a dne 1. 3. 2017 v době zajištění podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, která mu udělena nebyla a kasační stížnost žalobce v této věci byla odmítnuta dne 30. 10. 2017. Žalobci byl následně vydán výjezdní příkaz s platností do 28. 11. 2017. Žalobce však do tohoto data z území členských států Evropské unie nevycestoval. Dne 30. 11. 2017 se žalobce dobrovolně dostavil na pracoviště žalované. Při následné kontrole jeho totožnosti a provedením lustrace v dostupných evidencích bylo zjištěno, že žalobce je veden v evidenci nežádoucích osob.

[2] Rozhodnutím žalované ze dne 30. 11. 2017, č. j. KRPA-439760-18/ČJ-2017-000022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), byl žalobce podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) opět zajištěn na 30 dnů ode dne omezení svobody a to za účelem výkonu správního vyhoštění.

[3] Žalobce proti napadenému rozhodnutí podal žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 A 139/2017 – 44 zamítl (dále jen „napadený rozsudek“). Krajský soud ve vztahu k užití mírnějších opatření ve formě zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců za účelem vycestování žalobce (dále jen „zvláštní opatření“) zkoumal způsob, jakým se žalovaná zabývala zjištěním relevantních skutečností týkajících se žalobce a jednak jejich posouzení v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dospěl k závěru, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem i usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, publ. pod č. 3559/2017 Sb. NSS (dále jen „usnesení rozšířeného senátu“), podle něhož je ve vztahu k možnostem použití zvláštního opatření povinností správního orgánu vždy 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.

[4] Pokud žalobce uvedl, že nezná adresu svého pobytu, je dle krajského soudu zřejmé, že žalobce neměl zájem na tom, aby adresa jeho pobytu byla žalované známa. Zjišťování adresy ubytovny podle žalobcem uváděných indicií se krajskému soudu za této situace jevilo jako nadbytečné, neboť ani tímto způsobem není dle názoru soudu možné dojít k závěru, že se jedná o adresu, na níž se žalobce bude zdržovat. V případě žalobce nebyla ani možnost uložení zvláštního opatření ve formě složení peněžních prostředků ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním, neboť žalobce sám uvedl, že dostatečné finanční prostředky na složení finanční záruky nemá.

[5] Ohledně možnosti uložení zvláštního opatření osobně se hlásit na policii ve stanovené době žalovaná dospěla k závěru, že dosavadní chování žalobce neskýtá záruku, že by takovéto opatření dodržoval. Krajský soud přitom nepovažuje za důvod, který by žalobce zprošťoval odpovědnosti za nevycestování, skutečnost, že žalobce údajně nebyl seznámen se skončením řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany a nebylo mu

známo, že mu byl udělen výjezdní příkaz. Žalobce byl totiž právně zastoupen a je pak věcí jeho zástupce, aby žalobce informoval o skutečnostech rozhodných pro pobyt na území České republiky. To, že se žalobce dne 30. 11. 2017 dostavil dobrovolně na pracoviště žalované, je sice podle krajského soudu známkou toho, že se žalobce pokusil řešit svou pobytovou situaci, avšak stalo se tak již v době, kdy zřejmě nerespektoval uložené správní vyhoštění. Podle krajského soudu lze právem předpokládat, že žalobce dobrovolně nevycestuje, sám se do správního spisu vyjádřil, že vycestovat z území České republiky nechce, neboť si zde zvykl.

II. Kasační stížnost

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost opírá o důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), namítá tedy obecně vady správního řízení, pro něž měl krajský soud, napadené rozhodnutí zrušit.

[7] Stěžovatel namítá nesprávné vyhodnocení možnosti uložení zvláštních opatření jak ze strany žalované tak krajského soudu. Podle stěžovatele založila žalovaná svůj postoj pouze na skutečnosti, že stěžovatel setrval na území České republiky i po tom, co uplynula doba k vycestování stanovená v rozhodnutí o správním vyhoštění. Krajský soud se fakticky přihlásil k názoru žalované, že nedbalostní jednání stěžovatele spočívající v nedostatečném projevení zájmu o stav řízení o udělení mezinárodní ochrany může vést k závěru o nemožnosti uložení zvláštních opatření a nutnosti zajištění cizince. Stěžovatel však takto paušalizovaný závěr odmítá a zdůrazňuje, že žalovaná se jednak nedostatečně vypořádala s konkrétní situací stěžovatele – tedy jasně neproklamovala, že si je vědoma toho, že se stěžovatel svého protiprávního pobytu na území České republiky dopustil patrně nedbalostně – jednak nedostatečně zhodnotila to, že stěžovatel k řešení své pobytové situace před svým zajištěním přistupoval aktivně a dobrovolně se dostavil na pracoviště žalované, aby podnikl potřebné kroky k (jak se domníval) prodloužení svého dosavadního pobytového statusu. Smysl institutu zvláštních opatření plyne z čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“) a zákon o pobytu cizinců tak musí být vykládán v souladu s ní.

[8] Stěžovatel namítá, že usnesením rozšířeného senátu byla odmítnuta dosud rozšířená praxe správních orgánů, podle níž v případě, že cizinec již z území České republiky po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestoval, je fakticky vyloučena možnost uložení zvláštních opatření.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Pokračování v řízení o kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 13. 4. 2018, č. j. 2 Azs 96/2018 - 21 toto řízení přerušil, jelikož zjistil, že Ministerstvo vnitra zajistilo stěžovatele ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť dne 1. 12. 2017 požádal o udělení

mezinárodní ochrany. Zajištění stěžovatele na základě napadeného rozhodnutí proto bylo ukončeno podle § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.

[11] Podle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve znění před 13. 4. 2018 by fakt, že stěžovatel již není v průběhu tohoto řízení o kasační stížnosti nadále zajištěn, vedl k zastavení řízení. Vzhledem k tomu, že skupina senátorů Senátu Parlamentu České republiky před 13. 4. 2018 podala návrh Ústavnímu soudu na zrušení § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, je otázka posouzení jeho ústavnosti klíčovou pro možnost rozhodnutí o kasační stížnosti. Zároveň byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2017, č. j. 10 Azs 252/2017 - 43, předložena Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) předběžná otázka, zda *„Brání výklad čl. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 96) ve spojení s čl. 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie takové vnitrostátní právní úpravě, která znemožňuje Nejvyššímu správnímu soudu přezkoumat soudní rozhodnutí ve věcech zajištění cizince poté, co je cizinec ze zajištění propuštěn?“*

[12] Dne 27. 11. 2018 rozhodl Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 41/17 tak, že § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců zrušil ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, ke kterému došlo dne 21. 1. 2019. Nejvyššímu správnímu soudu po odpadnutí překážky řízení nic nebrání o kasační stížnosti stěžovatele meritorně rozhodnout, proto ve smyslu § 48 odst. 6 s. ř. s. rozhodl o pokračování tohoto řízení.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] 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.).

[14] 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 vadu neshledal.

[15] Jádrem kasační stížnosti je tvrzení stěžovatele o nesprávném vyhodnocení možnosti uložení zvláštních opatření jak ze strany žalované tak krajského soudu, který se na toto vyhodnocení odkázal. Jelikož jde o nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, lze takovou námitku podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nikoli písm. b) téhož ustanovení, jak uvedl stěžovatel.

[16] Podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců je žalovaná 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.

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

[18] Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců představuje mimořádný institut, neboť pro cizince znamená omezení jeho osobní svobody. Jedná se tak o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny základních práv a svobod, a jako takový může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem, ale i ústavním pořádkem (viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, rozsudek Nejvyššího správního soudu 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). Zákon o pobytu cizinců v tomto rozsahu transponuje čl. 15 návratové směrnice, podle kterého nemohou-li být v konkrétním případě uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění. Podle rozsudku Soudního dvora ze dne 28. 4. 2011, *Hassen El Dridi*, věc C-61/11, je pak nutné, aby členské státy uskutečňovaly vyhoštění prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření. Svoji roli v této souvislosti hraje i obecný ústavní požadavek proporcionality zásahů veřejné moci do osobní svobody. Zajištění jako nejzávažnější zásah do svobody cizince je tedy nutné aplikovat pouze tam, kde je ho skutečně třeba (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, či rozsudek ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 – 50).

[19] Podmínky omezování osobní svobody musí být proto interpretovány restriktivně, aby byla v souvislosti s řízením o správním vyhoštění používána co nejméně invazivní opatření vůči cizinci. Zákon o pobytu cizinců jednoznačně směřuje k subsidiaritě institutu zajištění, které by mělo být použito pouze tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Uložení zvláštních opatření proto musí být upřednostněno před zajištěním. Zároveň však uložená zvláštní opatření musí být skutečně účinná. Nejvyšší správní soud dovodil v řadě rozhodnutí, že volba mírnějších opatření, než je zajištění cizince, mezi něž lze řadit také zvláštní opatření za účelem vycestování cizince, je vázána na určité předpoklady. Cizinec musí být schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření a zároveň nesmí existovat důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Předpokládá se, že cizinec bude při realizaci tohoto opatření se správními orgány spolupracovat a případnému výkonu správního vyhoštění se nebude vyhýbat. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude výkon správního vyhoštění mařit, nelze dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců přistoupit k aplikaci zvláštního opatření za účelem vycestování cizince (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 - 20, ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 As 104/2013 - 28, ze dne 27. 3. 2014,

č. j. 3 As 112/2013 - 24, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 - 34 a ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016 - 56).

[20] Zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesmí být proto automatické a použití některého ze zvláštních opatření nelze paušálně vyloučit. 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 EU, včetně charakteru porušení těchto povinností (usnesení rozšířeného senátu). Správní orgán je v tomto ohledu povinen vždy posuzovat specifické okolnosti každého případu, zohlednit individuální situaci cizince a tyto skutečnosti náležitě promítnout do odůvodnění svého rozhodnutí. Vzhledem k závažnosti zajištění jakožto opatření omezujícího osobní svobodu cizince nemohou nosné důvody rozhodnutí o zajištění spočívat na obecných, paušálních frázích. Správní orgán tudíž musí přezkoumatelným způsobem vyjádřit své úvahy ve vztahu ke konkrétnímu cizinci.

[21] Současně s tím však usnesení rozšířeného senátu odkázalo mj. též na rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 – 50, podle něhož neplatí, že by policie musela vždy nejdříve přistoupit k uložení zvláštního opatření, a teprve v případě neúspěchu by mohla cizince zajistit. Jakkoliv má být zvláštní opatření upřednostněno před variantou zajištění, je tomu tak pouze tehdy, lze-li předpokládat, že cizinec bude schopen plnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření a neexistuje-li důvodná obava, že by byl jeho uložením ohrožen výkon správního vyhoštění. Rozšířený senát ve zmíněném usnesení dále zdůraznil, že při úvaze nad zajištěním cizince je možné rozlišovat mezi situací, kdy je s cizincem teprve vedeno řízení o správním vyhoštění, a situací, kdy mu již bylo pravomocně uloženo, přičemž cizinec území ČR neopustil, ačkoliv k tomu byl povinen. V druhém případě totiž *„existují konkrétní poznatky o tom, jakým způsobem se cizinec postavil ke své povinnosti opustit území na základě rozhodnutí o správním vyhoštění“*. V těchto souvislostech rozšířený senát poznamenal, že možnost aplikace zvláštního opatření, namísto zajištění cizince, a tomu korespondující úvahy správního orgánu, budou *nutně záviset na typovém důvodu zajištění*. S odkazem na důvody zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců dodal, že *„jakkoli v takových případech bude volba zajištění pravidlem*“, i zde je nutno vždy vážit možnost uplatnění zvláštních opatření. V tomto kontextu zdůraznil, že *„specifikům a poměrům osoby cizince bude odpovídat i rozsah povinnosti žalované odůvodnit, proč nevyužila zvláštních opatření, ale cizince zajistila*“. Na jedné straně možných situací se budou podle rozšířeného senátu nacházet případy, kdy například cizinec nemá na území ČR ekonomické a sociální vazby, nedisponuje dostatečnými prostředky pro složení finanční záruky, nerespektuje rozhodnutí o správním vyhoštění, atd. Na druhé straně jde o situace, kdy cizinec má k členskému státu EU vazby, má zde faktické zázemí, disponuje penězi ke složení finanční záruky, předchozí porušení povinností spjatých s vyhošťovacím řízením bylo nevědomé, apod. Kasační námitky stěžovatele je proto nutné hodnotit v intencích těchto závěrů rozšířeného senátu.

[22] Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda krajský soud dospěl ke správnému závěru, že žalovaná správně posoudila, že nebylo v případě stěžovatele na místě aplikovat zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, a zda své závěry adekvátním způsobem odůvodnila.

[23] Těžiště kasační argumentace spočívá v námitce nesprávného vyhodnocení skutečnosti, že stěžovatel setrval na území České republiky i po tom, co uplynula doba k vycestování stanovená mu v rozhodnutí o správním vyhoštění. Podle stěžovatele se krajský soud fakticky přihlásil k závěru, že nedbalostní jednání stěžovatele spočívající v nedostatečném projevení zájmu o stav řízení o udělení mezinárodní ochrany může vést k závěru o nemožnosti uložení zvláštních opatření a nutnosti zajištění cizince.

[24] Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda a případně nakolik aproboval krajský soud v napadeném rozsudku závěr, že nemožnost uložení zvláštních opatření a nutnost zajištění stěžovatele je jen důsledkem nedostatečného projevení zájmu o stav řízení o udělení mezinárodní ochrany. Zkoumal i to, nakolik nevědomé by mohlo být jednání stěžovatele při nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění.

[25] Krajský soud v bodech 15. a 16. odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že „[z]*cela odkazuje na posouzení, které provedl správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde na straně 5 – 6 rozebral na základě zjištěných skutečností týkajících se žalobce možnost případného použití jednotlivých zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Závěr, k němuž správní orgán dospěl, odpovídá dle názoru soudu správnému vyhodnocení skutečností, které v průběhu správního řízení na základě pobytové historie žalobce vyplynuly. Žalobce nevycestoval na základě pravomocného rozhodnutí o uložení správního vyhoštění ze dne 8. 12. 2016 č. j. KRPA-494915-19/ČJ-2016-000022, které bylo vykonatelné ke dni 4. 1. 2017. Žalobce byl pak dne 27. 2. 2017 zajištěn za účelem realizace uloženého správního vyhoštění, neboť sám v době vykonatelnosti tohoto rozhodnutí nevycestoval. Následně pak požádal dne 1. 3. 2017 o udělení mezinárodní ochrany. Jak z obsahu správního spisu vyplývá, toto řízení skončilo usnesením NSS ke dni 30. 10. 2017. Žalobci byl vydán poté výjezdní příkaz s platností do 28. 11. 2017. Žalobce ani poté z území nevycestoval.*

Soud nepovažuje za důvod, který by žalobce zprošťoval odpovědnosti za nevycestování v této době, skutečnost, že žalobce údajně nebyl seznámen se skončením řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany a nebylo mu známo, že mu byl udělen výjezdní příkaz. Z výpovědi žalobce je zřejmé, že byl právně zastoupen a je pak věcí žalobce a jeho právního zástupce, aby v zájmu žalobce jej právní zástupce informoval o skutečnostech rozhodných pro pobyt cizince na území. To, že se žalobce dne 30. 11. 2017 dostavil dobrovolně na pracoviště žalovaného, je známkou toho, že se žalobce pokusil řešit svou pobytovou situaci, avšak stalo se tak již za situace, kdy zřejmě nerespektoval uložené správní vyhoštění.“

[26] Z protokolu o vyjádření stěžovatele ze dne 30. 11. 2017, č. j. KRPA-439760-17/ČJ-2017-000022 obsaženého ve správním spise se podává, že si stěžovatel byl vědom toho, že mu bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění a že se již stalo vykonatelným, a dále že si je vědom právních důsledků ohledně umožnění vstupu na území členských států Evropské unie. K řízení o udělení mezinárodní ochrany stěžovatel uvedl: „*Můj právník mi neřekl o tom rozsudku a o výjezdním příkazu, který jsem obdržel, jsem si myslel, že si ho můžu prodloužit. Proto jsem dnes přišel na policii.*“ Na otázku, zda učinil nějaké kroky k tomu, aby vycestoval, stěžovatel odpověděl: „*Neučinil jsem žádné kroky, chci zůstat v ČR.*“ Na otázku, zda měl v plánu vycestovat z České republiky, stěžovatel odpověděl: „*Ne.*“

[27] Z odůvodnění na straně 6 napadeného rozhodnutí se pak podává, že žalovaná při posuzování případného použití jednotlivých zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců dospěla k závěru, že *„důvěryhodnost stěžovatele je oslabena, a proto jeho jednání vzbudilo důvodnou obavu, že se na území České republiky bude skrývat, a mařit tím výkon úředního rozhodnutí.*“ Ohledně zvláštního opatření v podobě povinnosti cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené pak žalovaná dospěla k závěru, že stěžovatel *„neskýtá záruky, že bude podmínky opatření dodržovat, což je podloženo skutečností, že nectí zákony ČR*“.

[28] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že z výše uvedeného je patrné, že „nedostatečné projevení zájmu o stav řízení o udělení mezinárodní ochrany“ ze strany stěžovatele nebylo vůbec výrazem nevědomého porušování povinností spjatých s vyhošťovacím řízením, nýbrž odrazem pravých úmyslů stěžovatele týkajících se jeho budoucího pobytu na území České republiky. Tyto stěžovatelem samotným vyjádřené záměry přitom zcela odpovídaly jeho „pobytové historii“ tak, jak ji bral v potaz krajský soud v napadeném rozsudku a žalovaná v napadeném rozhodnutí při posuzování případného použití zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, zejména pak ohledně zvláštního opatření podle odst. 1 písm. c) citovaného ustanovení.

[29] Nelze přitom přehlédnout, že stěžovatel nemohl nevědět, že bylo vedeno řízení o udělení mezinárodní ochrany, jelikož je podáním vlastní žádosti sám inicioval. Stěžovatel byl v řízení o udělení mezinárodní ochrany zastoupen advokátem, takže měl zajištěnu odbornou právní pomoc, jakož i bezprostřední přístup k výsledku řízení o udělení mezinárodní ochrany.

[30] Krajský soud i žalovaná správně posoudily, že zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nelze v případě stěžovatele aplikovat vzhledem k tomu, že nebyl schopen naplnit předpoklady pro použití žádného ze zvláštních opatření a současně existovala důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Krajský soud nezaložil své právní posouzení pouze na skutečnosti, že stěžovatel setrval na území České republiky i po tom, co uplynula doba k vycestování stanovená v rozhodnutí o správním vyhoštění, jak namítá stěžovatel v kasační stížnosti, nýbrž na vyhodnocení účelu a smyslu zvláštních opatření, jež byly v příkrém rozporu se záměry stěžovatele, které sám deklaroval. Tyto své úvahy přezkoumatelným způsobem vyjádřil ve vztahu ke stěžovateli, resp. k úvahám žalované zachyceným v napadeném rozhodnutí.

[31] Pokud stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že žalovaná nedostatečně zhodnotila to, že stěžovatel k řešení své pobytové situace před svým zajištěním přistupoval aktivně a dobrovolně se dostavil na její pracoviště, pak lze se stěžovatelem nepochybně souhlasit, v tom, že to nejspíše bylo výrazem jeho snahy o řešení své situace. Tato snaha však nebyla výhradním projevem vůle se správním orgánem spolupracovat, ale (přinejmenším současně s tím) si stěžovatel mínil *„prodloužit výjezdní příkaz*“. Nelze tedy stěžovateli upírat, že by rezignoval na jakoukoli formu spolupráce se žalovanou, nicméně z obsahu vlastních vyjádření stěžovatele při dostavení se na pracoviště žalované je možné vyloučit, že by tato spolupráce mohla být zacílena na plnění těch právních povinností, které by byly spjaty

s výkonem rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele. Přitom právě takováto forma spolupráce by totiž mohla být relevantní z pohledu posuzování případného použití zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců.

[32] Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajský soud aproboval jakkoli paušalizované rozhodování žalované, při němž by stěžovatel byl fakticky vyloučen z možnosti uložení zvláštních opatření jen z toho důvodu, že po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění nevycestoval z území České republiky, resp. z území členských států Evropské unie.

[33] Ve vztahu k zvláštnímu opatření dle § 123b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců dal stěžovatel svým úmyslným protiprávním jednáním a neochotou podrobit se správnímu rozhodnutí jasně najevo, že by s orgány policie nemusel spolupracovat. Žalovaná správně poukázala na to, že stěžovatel pobýval na území České republiky dlouhodobě neoprávněně a nerespektoval zákonnou povinnost vycestovat z území členských států Evropské unie. Ačkoliv žalovaná zvažovala uplatnění zvláštních opatření dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, vzhledem k dosavadnímu jednání (resp. chování) stěžovatele zde existovaly oprávněné důvody se domnívat, že by povinnosti jemu uložené ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nedodržoval a opětovně by se uchýlil k neoprávněnému pobytu, popř. skrývání před orgány veřejné moci. Ačkoliv žalovaná v napadeném rozhodnutí spojovala ztrátu důvěryhodnosti stěžovatele zejména s porušováním povinností spojených s rozhodnutím o vyhoštění, nelze v kontextu celého správního řízení a zjištěného skutkového stavu v tomto případě učinit zjednodušený závěr, že by žalovaná paušálně vyloučila možnost aplikace zvláštních opatření pouze na základě skutečnosti, že v případě stěžovatele existuje pravomocné rozhodnutí o vyhoštění. Žalovaná se naopak v tomto ohledu dostatečně konkrétně zabývala pobytovou historií a s tím spojeným chováním stěžovatele, přičemž za účelem zvážení účinnosti zvláštních opatření zjišťovala ve správním řízení podrobně jednotlivé okolnosti, osobní, majetkové a rodinné poměry, za nichž se stěžovatel na území České republiky nacházel. Své rozhodnutí také odůvodnila.

[34] S ohledem na výše uvedené je námitka stěžovatele, že žalovaná nesprávně posoudila možnost aplikace zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nedůvodná. Žalovaná se zevrubně zabývala zjištěním a prověřením všech okolností, které je nutné vzít v potaz při rozhodování o aplikaci zvláštních opatření, přičemž důsledně odůvodnila, proč by se zvláštní opatření minulo účinkem. Žalovaná k zajištění stěžovatele přistoupila na základě objektivních okolností spočívajících v jeho předchozím jednání a jeho představ o svém budoucím pobytu. Krajský soud či dříve žalovaná nerezignovaly na posouzení jednotlivých (specifických) okolností daného případu ani neužily „paušalizovaný“ postup hodnocení. Individuální okolnosti v případě stěžovatele přitom plně odpovídají judikatorním požadavkům na výjimečnost institutu zajištění namísto uložení mírnějších opatření (viz již výše uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem krajského soudu.

V. Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[36] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nevznikly jí však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

[37] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 A 139/2017 – 23, ustanoven zástupce JUDr. Ing. Jakub Backa, advokát, jehož hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovený zástupce provedl ve věci dva úkony právní služby, kterými jsou sepsání kasační stížnosti [§ 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 s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu]. Za dva úkony právní služby náleží zástupci stěžovatele mimosmluvní odměna ve výši 2 × 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Za úkony právní služby tedy ustanovenému zástupci náleží 6800 Kč a dále částka odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem tedy 8228 Kč. Tato částka bude zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 25. března 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu