

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **V. G. T.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 8. 2018, č. j. KRPU-167851-16/ČJ-2018-040022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 10. 2018, č. j. 41 A 13/2018 - 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) rozhodla o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 124 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a podle § 124 odst. 3 téhož zákona stanovila dobu trvání zajištění na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody na území České republiky, který nastal dne 23. 8. 2018 v 8:40 hodin.

II.

[2] Napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji výše označeným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud v napadeném rozsudku shodně s žalovanou dovodil, že v žalobcově případě nebyla pro uložení zvláštních opatření za účelem vycestování splněna zejména podmínka stanovená v § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců, podle kterého policie zvláštní opatření za účelem vycestování neuloží také v případě, kdy jde o cizince, u něhož je zjevné, že má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného smluvního státu. Ze spisového materiálu přitom vyplynulo, že žalobce byl zadržen německou policií poté, co opustil Českou republiku a vstoupil na území Německa a byl na základě readmisní dohody mezi vládou České republiky a Spolkové republiky Německo převzat Policií České republiky. Žalobce byl bez cestovního dokladu a povoleného pobytu na území České republiky, zpočátku vystupoval pod změněnou identitou. Krajský soud proto považoval za pravděpodobné, že by žalobce v případě, pokud by nedošlo k jeho zajištění, neodcestoval do Vietnamu, ale zopakoval by svůj pokus o vstup na území Německa, jelikož jeho vycestování z Vietnamu bylo vedeno snahou najít si práci v Německu a jeho cesta již jednou do Německa směřovala. Krajský soud tedy měl za to, že byly naplněny podmínky § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců, které uložení zvláštního opatření za účelem vycestování vylučují. Krajský soud dodal, že žalovaná vzala v potaz veškeré skutkové okolnosti případu a přihlédla k neexistenci jakýchkoliv vazeb žalobce k České republice a k deklarovanému cíli žalobce pracovat nelegálně v Německu, stejně jako ke dvojí identitě uváděné žalobcem. Uvedené opodstatňuje i závěr o nemožnosti použití zvláštních opatření za účelem vycestování podle zákona o pobytu cizinců.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel namítal nesprávné vyhodnocení možnosti užití zvláštních opatření v § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Žalovaná i krajský soud vycházely ze skutečnosti, že stěžovatel použil území České republiky pro nelegální vstup na území Německa. Nezohlednily však, že stěžovatel nelegálně pobýval na území České republiky pouze v řádu hodin a nikdy v minulosti se neprotivil žádnému správnímu rozhodnutí. Právní úprava zvláštních opatření musí být vykládána v souladu se smyslem, cíli a požadavky čl. 15 návratové směrnice. Nezbytnost zajištění nelze vyvozovat pouze ze skutečnosti, že se stěžovatel původně snažil ilegálním způsobem vycestovat ze své vlasti do Německa. Stěžovatel se na území České republiky ani schengenského prostoru dosud nedopustil žádného protiprávního jednání, za nějž by byl uznán vinným. V době vydání napadeného rozhodnutí dosud nebylo pravomocně rozhodnuto ani o správním vyhoštění stěžovatele. Stěžovatel zdůraznil, že prostý nelegální pobyt na území České republiky není

v judikatuře kasačního soudu považován za tak závažnou okolnost, jež by vylučovala využití zvláštních opatření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 - 18). Je třeba hodnotit i pobytovou historii, případně obecnou bezúhonnost stěžovatele. Nelze odhlížet ani od toho, že stěžovatel žalované sdělil všechny potřebné údaje ke své identifikaci. Jeho chování v průběhu správního řízení tedy svědčilo o tom, že hodlá se správními orgány spolupracovat a postupovat v souladu s právními předpisy. To stěžovatel potvrdil i následným podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Zajištění stěžovatele proto není na místě a napadený rozsudek a správní rozhodnutí nemohou obstát.

IV.

[6] Žalovaná ve vyjádření uvedla, že postupovala v souladu s právními předpisy, napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem a náležitě odůvodněno. Navrhla zastavení řízení o kasační stížnosti. Doplnila, že jednání stěžovatele nelze zlehčovat jako pouhý nelegální pobyt v České republice v délce několika hodin. Stěžovatel přicestoval ze země svého původu prostřednictvím převaděčů, nejprve uváděl nesprávné smyšlené údaje o své totožnosti a teprve v protokolu o výslechu účastníka řízení uvedl svoji pravou identitu, aniž tuto bylo možno vzhledem k chybějícímu cestovnímu dokladu ověřit. Věděl, že k práci potřebuje pracovní povolení, které nevlastnil a chtěl pracovat nelegálně. Ochota a schopnost respektovat případně uložené zvláštní opatření tedy byla dosavadním chováním stěžovatele podstatně snížena. Žalovaná též zohlednila, že stěžovatel vypověděl, že v České republice nikoho nezná, nemá možnost se ubytovat a nemá žádné finanční prostředky a přístup k nim. Uložení zvláštních opatření by tak bylo neúčelné. Lze se domnívat, že by opětovně došlo k pokusu stěžovatele vstoupit nelegálně do Německa, kde by bez oprávnění pracoval. Námitka, že se stěžovatel nedopustil jiného nezákonného jednání, je podle žalované přinejmenším nepřesná. Cestoval totiž přes hranice několika států (Slovensko, Česká republika, Spolková republika Německo) v úkrytu za úplatu poskytnutou převaděči. Rozsudek č. j. 5 Azs 294/2016 - 18 nelze na případ stěžovatele aplikovat, jelikož žalovaná i krajský soud na rozdíl od situace v rozsudku zcela přezkoumatelně a dostatečně zhodnotily možnost aplikace zvláštních opatření včetně všech okolností případu, nevycházely tedy pouze z nelegálního pobytu stěžovatele na území České republiky. Žalovaná také dodala, že vydání rozhodnutí o správním vyhoštění není podmínkou zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. K tvrzené žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalovaná nakonec dodala, že ji považuje za účelovou, podanou ve snaze oddálit realizovatelnost správního vyhoštění. To potvrzuje i skutečnost, že tuto žádost stěžovatel vzal následně zpět.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost 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.)

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že skutkově obdobnou věcí se zabýval již například v rozsudcích ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 Azs 81/2019 - 27, ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 Azs 356/2018 - 28, ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Azs 25/2019 - 23, či ze dne 16. 5. 2019, č. j. 10 Azs 48/2019 - 33 nebo též ze dne 7. 8. 2019, č. j. 4 Azs 120/2019 - 30. Kasační soud z jejich závěrů vycházel i v nyní projednávané věci, neměl totiž žádný důvod se od dříve vyslovených úvah odchýlit.

[10] Podle § 123b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců, *[z]vláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území (dále jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“) je 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.*

[11] Jednou z podmínek dle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců k tomu, aby bylo možné přistoupit k zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění, je skutečnost, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování.

[12] Právě nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení těchto zvláštních opatření jako stěžejní kasační námitku stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud v této souvislosti dodává, že tuto námitku stěžovatel podřadil pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle obsahu se však jedná o námitku podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[13] Jak vyslovil kasační soud ve výše odkazovaném rozsudku č. j. 2 Azs 356/2018 - 28, *„[z]ajištění 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 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (návratová 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. (...). 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).“

[14] Volba mírnějších opatření, než je zajištění cizince, tedy uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, je vázána na určité předpoklady. Cizinec musí být schopen splnit povinnosti plynoucí z uloženého zvláštního opatření a zároveň nesmí existovat důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude výkon správního vyhoštění mařit, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 2 Azs 315/2018 - 25).

[15] Nejvyšší správní soud zde stěžovateli přitakává, že pouhý nelegální pobyt na území České republiky sám o sobě bez posouzení dalších skutečností není dostatečným důvodem k tomu, aby žalovaná odmítla použití zvláštních opatření. K uvedenému dospěl kasační soud právě v rozsudku ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 - 18, na nějž se odvolával v kasační stížnosti i stěžovatel. V tomto rozsudku se však jednalo o případ cizince, který na území České republiky pobýval a pracoval, skutkový stav tak byl odlišný od stěžovatelova případu. V nynější věci totiž jediným důvodem pro vyloučení užití zvláštních opatření za účelem vycestování nebyl pouhý nelegální pobyt stěžovatele na území České republiky, ale především skutečnost, že nebyly splněny zákonné podmínky pro použití jednotlivých zvláštních opatření dle § 123b odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců, a tato nemožnost vyplývala ze zhodnocení celkového jednání stěžovatele na území nejméně dvou států Evropské unie (viz dále odst. [17]). Nadto byl naplněn i předpoklad vylučující užití zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců (srov. zejména str. 4 napadeného rozhodnutí).

[16] Nejvyšší správní soud i s ohledem na právě uvedená východiska posuzoval, zda krajský soud nepochybil, dospěl-li k závěru, že žalovaná ve stěžovatelově případě správně vyhodnotila nemožnost použití zvláštních opatření za účelem vycestování a že své závěry také dostatečným způsobem odůvodnila.

[17] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel cestoval společně s dalšími osobami přes Českou republiku do Spolkové republiky Německo. Vozidlo, kterým se stěžovatel přepravoval s dalšími cizinci, bylo kontrolováno dne 21. 8. 2018 německou policejní hlídkou. Při kontrole bylo zjištěno, že nemá platný cestovní doklad ani vízum. Proto ho policie zadržela a následně na základě readmisní dohody vrátila do České republiky. Dne 23. 8. 2018 zahájily české správní orgány se stěžovatelem správní řízení ve věci správního vyhoštění. Z protokolu o výslechu stěžovatele vyplývá, že je vietnamské státní příslušnosti, je ženatý, manželka se čtyřmi dětmi žije ve Vietnamu. Z Vietnamu vycestoval 20. 7. 2018 vozidlem s převaděčem, v průběhu cesty z Vietnamu do Německa vozidlo čtyřikrát změnil. Přes které země cestoval, nevěděl. Cestou se postupně přidávali další běženci a převaděči mu sebrali osobní věci a cestovní pas. Za cestu z Vietnamu do Evropy zaplatil žalobce převaděčům zálohu 1.000 USD s tím, že jakmile se dostane do cíle,

Spolkové republiky Německo, doplatí dalších 14. 000 USD. V cílové destinaci chtěl zůstat asi čtyři až pět let, vydělat si peníze nelegální prací a pomoci tak rodině. Byl si vědom skutečnosti, že se na území České republiky nacházel neoprávněně bez platného cestovního dokladu a víza či povoleného pobytu. V České republice nemá žádné příbuzné ani jiné vazby, nemá finanční prostředky ani přístup k nim, peníze si chtěl vydělat prací. Stěžovatel též uvedl, že mu není znám žádný důvod, který by mu bránil v návratu do Vietnamu, chce se do země původu vrátit, má tam rodinu i dům.

[18] Z uvedeného je zjevné, že stěžovatel nebyl schopen splnit povinnosti žádného ze zvláštních opatření (viz odst. [10]) a existovala důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[19] Lze zde poukázat též na závěry vyslovené v rozsudku kasačního soudu ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015 - 52, podle nějž důvodné podezření, že by cizinec mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, existuje mj. tehdy, pokud cizinec vyjádřil záměr pokračovat v cestě přes území jiných členských států EU, aniž byl držitelem oprávnění k pobytu v rámci EU. Na skutkové okolnosti uvedené v právě citovaném rozsudku navázal i rozšířený senát v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38 (cizinec, který jen projížděl územím ČR, neměl k ČR žádné ekonomické nebo sociální vazby, nedisponoval dostatečnými prostředky ke složení finanční záruky a takovou skutečnost ani netvrdil), a uzavřel, že v takovém případě bude užití zvláštních opatření v zásadě vyloučeno (srov. bod 37 tohoto usnesení). Tyto úvahy jsou v souzené věci plně použitelné.

[20] Žalovaná tedy správně posoudila nemožnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Ač stěžovatel kladl důraz na skutečnost, že se na území České republiky nedopustil jiného protiprávního jednání než nelegálního pobytu v řádu hodin, jeho jednání bylo třeba hodnotit v celkovém kontextu, čehož se ostatně sám stěžovatel v kasační stížnosti dovolával.

[21] Žalovaná vzala v potaz, že stěžovatel překročil schengenskou hranici a pobýval v schengenském prostoru bez cestovního dokladu a víza. Svého nelegálního pobytu v schengenském prostoru si byl vědom a zpočátku nadto vystupoval pod změněnou identitou, aniž ji bylo možno ověřit. Uvedené skutečnosti zakládají důvodné pochybnosti, že bude stěžovatel pobývat v schengenském prostoru i tehdy, bude-li mu uloženo správní vyhoštění zvláště za situace, kdy sám stěžovatel vyjádřil, že neměl v úmyslu zdržovat se na území České republiky, která pro něj byla jen tranzitní zemí na jeho cestě do Spolkové republiky Německo, kde chtěl pracovat. Stěžovatele není kde zastihnout za účelem provedení pobytové kontroly, nemá finanční prostředky ke složení finanční záruky. Existovalo proto důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[22] Nejvyšší správní soud poukazuje i na správný závěr vyjádřený v napadeném rozsudku, že vzhledem k okolnostem stěžovatelova případu se na něj především vztahuje § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců, podle něhož zvláštní opatření za účelem vycestování

není vůbec možné uložit, pokud je zjevné, že cizinec má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného smluvního státu. Uvedený úmysl stěžovatel nezastíral.

[23] Z právě uvedeného plyne, že žalovaná i krajský soud dospěly ke správnému závěru, že stěžovateli nebylo možné uložit zvláštní opatření za účelem vycestování.

[24] Nejvyšší správní soud k právě uvedenému dále dodává, co již ve skutkově obdobné věci vyslovil v rozsudku č. j. 5 Azs 81/2019 - 27, totiž že *„vzhledem k již uvedenému považuje rovněž námitku stěžovatele upozorňující na jeho součinnost ve správním řízení (o vyhoštění) za nedůvodnou. Je pravdou, že základní údaje o své osobě stěžovatel žalovanému skutečně poskytl a s ním spolupracoval, ale vzhledem k tomu, že stěžovatel nedisponoval v době rozhodování žalovaného o jeho zajištění ani cestovním dokladem, nebylo v té době možné pravdivost těchto tvrzení ověřit. Navíc ani stěžovatelova součinnost a deklarovaná ochota se navrátit do Vietnamu, či skutečnost, že byl žalovaným poučen o nemožnosti nelegálního pobytu na území ČR a schengenského prostoru, nemohou nic změnit na výše uvedených skutečnostech, tedy na tom, že stěžovatel byl v době rozhodování žalovaného bez prostředků a neměl na území ČR žádné bydliště ani vazby. Jeho spolupráce se správním orgánem navíc v tomto případě zcela nevyvrátila pochybnosti o stěžovatelově spolehlivosti v případě uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, a to vzhledem k jeho předchozímu, výše popsanému jednání. Ani skutečnost, že stěžovatel dle svého tvrzení následně podal v ČR žádost o udělení mezinárodní ochrany, nemůže mít na zákonnost nyní posuzovaného rozhodnutí žalovaného žádný vliv.“*

VI.

[25] Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky důvodnými, proto kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, jejich náhrada se mu tudíž nepřiznává.

[27] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování v takovém případě hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4, a § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti ve výši 3.100 Kč, a dále paušální náhrada hotových výdajů s tímto úkonem související ve výši ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, částka nákladů řízení se tudíž zvyšuje o tuto daň ve výši 714 Kč (tj. 21 % z částky 3.400 Kč). Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí

celkem 4.114 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 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 5. září 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu