ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Petra Mikeše v právní věci žalobce: **V. P.,** zastoupen JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy,** se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2018, č. j. 1 A 55/2018 – 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi JUDr. Ing. Jakubu Backovi **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 28. 5. 2018, č. j. KRPA-197274-18/ČJ-2018-000022, byl žalobce zajištěn 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“), za účelem správního vyhoštění, a doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu u Městského soudu v Praze, který ji zamítl rozsudkem ze dne 2. 8. 2018, č. j. 1 A 55/2018 – 34.
[3] V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že žalovaná se podrobně zabývala možností uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců. V případě žalobce však dospěla k závěru, že jeho zajištění je namístě, neboť je dána důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Sám žalobce uvedl, že z České republiky neodcestoval úmyslně, z čehož žalovaná usoudila, že by tomu tak bylo jistě i v budoucnu a bude zde nadále pobývat. Ač byla žalobci správním orgánem poskytnuta dostatečná doba k vyřízení si potřebných náležitostí spojených s jeho vycestováním, tak pro své vycestování neučinil nic, nevlastní potřebné pobytové oprávnění a také finanční prostředky, které by mu umožnily další pobyt zákonnou cestou. Žalobce si sám svým přístupem a opakovaným nerespektováním právních předpisů zapříčinil stav nedůvěryhodnosti, a to až do té míry, kdy žalované nezbylo nic jiného, než možnost uložení zvláštních opatření vyloučit a přistoupit přímo k zajištění žalobce. Žalovaná odůvodnila svůj postup, tedy zajištění cizince a neuložení zvláštních opatření, na straně 4 – 5 napadeného rozhodnutí, kde shrnula důvody, na jejichž základě se rozhodla zvláštní opatření za účelem vycestování nevyužít. Předně konstatovala, že žalobce neuvedl stálou adresu, často se stěhuje, a tak z pohledu správního orgánu se jedná o nekontaktní osobu bez jakéhokoliv bydliště pro potřeby správního orgánu na území České republiky. Je zde důvodný předpoklad, že se dopustí opětovné změny pobytu, protože není držitelem jakéhokoliv dokladu a nedisponuje finančními prostředky, které by mu umožnily si zajistit dlouhodobé ubytování. Z výpovědi žalobce také vyplývá, že nemá finanční prostředky na složení finanční záruky, rovněž z tohoto důvodu není držitelem jakéhokoliv dokladu totožnosti a pobytového oprávnění. Městský soud se s tímto odůvodněním plně ztotožnil. Vzhledem k obsahu spisového materiálu konstatoval, že rozhodnutí žalované vycházelo z řádně zjištěného skutkového stavu, který je doložen ve správním spise a z něhož vyplývá, že v daném případě byly dány důvody pro zajištění žalobce.

III.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. b) s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítal, že žalovaná nesprávně a nedostatečně posoudila možnost uložení zvláštních opatření podle § 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 s takto paušalizovaným závěrem nesouhlasil a zdůraznil, že při vypořádání nemožnosti uložení zvláštních opatření bylo třeba zohlednit, že se stěžovatel na území České republiky po uplynutí doby vykonatelnosti předmětného rozhodnutí o správním vyhoštění nacházel krátkou dobu a z České republiky nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a zanedbání snahy o vyřízení si potřebných dokladů na ukrajinské ambasádě. V jeho případě tak nelze hovořit o jakémkoliv dlouhodobém nebo soustavném

nerespektování správního rozhodnutí o vyhoštění, naopak se jedná o zjevně krátkodobou neschopnost stěžovatele vycestovat z území České republiky doprovázenou lehkomyslností při promýšlení eventuálních následků jeho jednání. 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. Podle 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), a to pro nižší intenzitu jeho protiprávního jednání a absenci úmyslu setrvat nadále a dlouhodobě na území České republiky přes existenci rozhodnutí o správním vyhoštění. Jelikož žalovaná i městský soud k stěžovateli přistoupily nesprávně jakožto k osobě, u níž není možné uvažovat o náhradním opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, nemohou napadené správní rozhodnutí ani rozsudek obstát.

[6] Na základě výše uvedeného proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalované a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

IV.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

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

[10] Podle § 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] Podle § 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 stěžovatel přicestoval na území České republiky v lednu 2017, a to na základě polského národního víza schengenského typu č. X s platností od 4. 3. 2016 do 16. 2. 2017. Po uplynutí platnosti tohoto víza zde již pobýval nelegálně. Rozhodnutím žalované ze dne 11. 4. 2018, č. j. KRPA-134839-18/ČJ-2018-000022, bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění a doba vycestování z území České republiky byla stanovena do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, tj. od 24. 4. 2018. Stěžovatel však z území České republiky nevycestoval. V protokolu o podání vysvětlení ze dne 28. 5. 2018 stěžovatel uvedl, že ztratil cestovní doklad i výjezdní vízum. Tuto ztrátu

však nikde neohlásil a nečinil žádné kroky proto, aby odcestoval. Nezačal si ještě ani vyřizovat nové doklady. Na území České republiky nemá žádnou stálou adresu pobytu, neboť se často stěhuje podle toho, kde pracuje. V současné době však nikde nepracuje a žije pouze z úspor. Nemá zde žádný majetek, pouze osobní věci. Na území České republiky nemá žádnou rodinu, žije zde pouze jeho sestra se svou rodinou, se kterou se příležitostně setkává.

[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 se často stěhuje za prací. Žalovaná situaci stěžovatele posoudila individuálně s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem a své úvahy řádně odůvodnila. Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani tvrzení stěžovatele, že byl připraven dobrovolně vycestovat, ale nemohl tak učinit, protože neměl peníze a cestovní doklad. Stěžovatel dlouhodobě pobýval na území České republiky nelegálně, přičemž žádné kroky k legalizaci svého pobytu nepodnikl. Ač si byl nejpozději dne 13. 4. 2018 vědom skutečnosti, že ztratil cestovní pas i výjezdní vízum s platností do 24. 5. 2018, ztrátu těchto dokladů nenahlásil a ani si nezačal vyřizovat doklady nové. 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.
[16] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[17] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 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 nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[18] Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby - podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] v celkové výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Částka daně, vypočtená podle citovaného zákona, činí 714 Kč. Celkem tedy odměna ustanoveného

advokáta činí částku ve výši 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

[19] Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za úkon právní služby - další porada s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu]. Zástupce stěžovatele sice doložil konání porady s klientem dne 12. 9. 2018 v délce 80 minut, ale podle názoru Nejvyššího správního soudu nebyl tento úkon v takovém časovém rozsahu účelný a nezbytný pro řádné doplnění podané kasační stížnosti. Ustanovený zástupce zastupoval stěžovatele již v řízení o podané žalobě před městským soudem. Z obsahu kasační stížnosti a jejího doplnění pak vyplývá, že zástupce stěžovatele zde uplatnil argumentaci, která je téměř totožná s argumentací, kterou uvedl už v doplnění žaloby. Rovněž lze poukázat i na to, že skutkový stav projednávané věci je zcela jednoduchý.

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

V Brně dne 27. února 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu