ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **Y. N.,** zastoupen Mgr. 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, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2018, č. j. 2 A 81/2018 – 41,

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 15. 8. 2018, č. j. KRPA-305433-21/ČJ-2018-000022, byl žalobce zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) 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 19. 10. 2018, č. j. 2 A 81/2018 – 41.

[3] Městský soud konstatoval, že se žalovaná dostatečně a srozumitelně vypořádala s nutností zajištění žalobce. Zcela správně přihlédla k individuálním okolnostem žalobce, který svým minulým jednáním oslabil svoji důvěryhodnost, čímž vzbudil pochybnost, že se podvolí dalším povinnostem stanoveným správním orgánem. Z těchto skutečností je zjevné, že žalobce svým dosavadním jednáním neposkytoval dostatečnou záruku umožňující uplatnění zvláštních opatření za účelem vycestování. Žalobce na území České republiky nelegálně vstoupil za využití služeb převaděče. Následně zde pobýval minimálně po dobu několika dní bez víza i cestovního dokladu, kdy s ohledem na absenci cestovního dokladu nelze ověřit skutečnou délku nelegálního pobytu žalobce na území České republiky. Po dobu nelegálního pobytu žalobce neučinil žádné kroky k zajištění nového cestovního dokladu. Žalobce se navíc nelegálního pobytu dopustil již v minulosti, kdy pro toto jednání byl zařazen do evidence nežádoucích osob s platností od 12. 8. 1999 do 12. 8. 2002. Městský soud se proto ztotožnil se závěrem žalované, že s ohledem na sníženou důvěryhodnost žalobce v důsledku závažnosti jeho protiprávního jednání existuje nebezpečí, že se nepodvolí povinnostem stanoveným správním orgánem a bude mařit výkon správního vyhoštění. Žalovaná rovněž správně zhodnotila individuální okolnosti žalobce, které znemožňují žalobci uložit mírnější opatření ve formě zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Není pravdou, že žalovaná přistoupila k neuložení zvláštních opatření pouze z důvodu nelegálního pobytu žalobce. Žalobce uvedl, že nemá žádnou adresu pobytu a nemá kde bydlet. Dále uvedl, že nemá k dispozici prostředky ke složení finanční záruky. S ohledem na výše uvedené žalobce v podstatě sám vyloučil možnost uložení zvláštních opatření v podobě zdržování se na adrese pobytu a složení finanční záruky. Zvláštní opatření ve formě hlášení se policii žalovaná vyloučila s ohledem na ztrátu důvěry žalobce, kterou si zapříčinil svým předchozím jednáním, přičemž městský soud se ztotožnil se závěrem žalované, že existuje důvodná obava, že by se žalobce nepodvolil povinnostem uloženým správním orgánem.

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 posoudila možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, neboť dostatečně nezvážila jeho konkrétní situaci. Své úvahy založila pouze na skutečnosti, že stěžovatel vstoupil a pobýval na území České republiky nelegálně. Městský soud tyto závěry bez dalšího převzal. Stěžovatel však s takto paušalizovaným závěrem nesouhlasil a zdůraznil, že na území České republiky hodlal požádat o mezinárodní ochranu a nelze z ničeho usuzovat, že by měl v úmyslu se před žalovanou skrývat či že by snad chtěl vycestovat na území jiného státu schengenského systému. Nelegální pobyt na území České republiky není dostatečným důvodem pro naprostou ztrátu důvěry vůči cizinci, o jehož zajištění je rozhodováno. Nelze akceptovat ani to, že se žalovaná i městský soud odvolávají na prohřešky stěžovatele z doby jeho předchozího pobytu na území České republiky. 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. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu není fakticky vyloučena možnost uložení zvláštního opatření, pokud cizinec po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestuje. V případě stěžovatele postupovala žalovaná ještě excesivněji a zajistila jej, aniž by se dopustil závažného protiprávního jednání na úrovni nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění. Jelikož toto pochybení nenapravil ani městský soud, 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. b) 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 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*“.

[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] Důvody zajištění podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců paušálně nevylučují 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 byl dne 14. 8. 2018 kontrolován hlídkou Policie České republiky, na jejíž výzvu nepředložil žádný cestovní doklad. V rámci výpovědi zaznamenané v protokolu o výslechu účastníka správního řízení ze dne 15. 8. 2018 stěžovatel uvedl, že přicestoval na území České republiky dne 5. 8. 2018 nelegálně za pomoci převaděče, kterému zaplatil 3 000 USD a který si ponechal i jeho cestovní pas a telefon. Nový doklad si vyřizovat nezačal a nepodnikl ani žádné kroky k legalizaci svého pobytu. Na území České republiky nemá žádnou stálou adresu pobytu, neboť žije na ulici. Nemá žádný majetek, pouze finanční hotovost ve výši 500 Kč. Na území České republiky nemá žádné příbuzné ani jiné osoby blízké. Rozhodnutím žalované ze dne 15. 8. 2018, č. j. KRPA 305433-18/ČJ-2018-000022, bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění v délce 2 let a doba vycestování z území České republiky byla stanovena do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, tj. od 15. 8. 2018.

[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 vstoupil a pobýval nelegálně. Přestože si byl této skutečnosti vědom, žádné kroky k legalizaci svého pobytu nepodnikl. Rovněž tak vyjádřil svůj úmysl zde i nadále zůstat. 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. Byla tedy 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 je bezdomovcem a od svého příjezdu žije na ulici. Žalovaná situaci stěžovatele posoudila individuálně s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem a své úvahy řádně odůvodnila.

[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.

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

V Brně dne 6. března 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu