ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **U. N.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 10. 2018, č. j. KRPA-390120-17/ČJ-2018-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2018, č. j. 2 A 98/2018 - 38,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4 114 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 10. 2018, č. j. KRPA-390120-17/ČJ-2018-000022, kterým byl 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“), zajištěn za účelem správního vyhoštění, neboť nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] V žalobě stěžovatel především namítal, že žalovaná dostatečně a přezkoumatelně nevyhodnotila otázku možné aplikace zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, k níž nepřistoupila z důvodu nedůvěry k osobě stěžovatele s ohledem na to, že nevycestoval z území České republiky v době, která mu byla stanovena pravomocným a vykonatelným rozhodnutím o správním vyhoštění. Dle stěžovatele nebyla dostatečně postižena jeho pobytová historie i individuální skutkový stav věci, kdy se zdržel na území ČR po vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění spíše kratší dobu, tj. cca 2 měsíce. Žalovaná tak měla namísto omezení stěžovatelovy osobní svobody poskytnout potřebnou spolupráci k vycestování, kterému se nebrání. Má za to, že ani prostá materiální nouze nemůže být důvodem k přistoupení k zajištění. Žalovaná nedostála své povinnosti minimalizovat omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců za účelem vyhoštění vyplývající z čl. 15 návratové směrnice a ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. V rozporu s judikatorní praxí Nejvyššího správního soudu shledává v postupu žalované paušalizaci rozhodování o zajištění ve věcech cizinců, kteří se na území České republiky nacházeli po uplynutí doby k vycestování stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění.

[3] Městský soud se ztotožnil se závěry žalované, která na základě obsahu správního spisu vyhodnotila, že u stěžovatele není předpoklad pro aplikaci zvláštních opatření. Městský soud uvedl, že zvláštní opatření je možné aplikovat pouze v případě jejich účinnosti a za předpokladu, že lze očekávat, že cizinec bude opatření dodržovat. Mimo jiné vycházel z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, podle kterého je v případě rozhodování o zajištění z důvodu podle § 124 odst. 1 písm. c) povětšinou volba zajištění pravidlem, je však i zde nutno posoudit možnost aplikace zvláštních opatření s ohledem na majetkové, rodinné a osobní poměry cizince, na charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU. Danému žalovaná dostála, neboť při rozhodování zvážila individuální okolnosti případu a přihlédla ke skutečnostem, že stěžovatel porušoval právní předpisy ČR, nevycestoval z území ČR a pobýval zde nelegálně, neuvedl adresu, na níž by byl pravidelně k zastižení, dokonce nebyl schopen ani žádnou adresu svého pobytu uvést, neměl žádné finanční prostředky ke složení záruky a žádné další okolnosti nenasvědčovaly účinnosti aplikace zvláštních opatření. Ze skutkových okolností nebylo možné dovodit, že by stěžovatel k vycestování z ČR měl zájem skutečně přistoupit. Žalovaná tak správně dospěla k závěru, že neskýtal záruku, že bude povinnosti vyplývající ze zvláštních opatření plnit. Městský soud uvedl, že s ohledem na uvedené by mírnější donucovací prostředky nebyly účinné. Žalobu shledal nedůvodnou.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované

[4] Stěžovatel namítá, že žalovaná nesprávně a nedostatečně vyhodnotila otázku nesplnění podmínek pro aplikaci zvláštních opatření, když nezvážila důkladně jeho situaci a svůj postoj založila pouze na skutečnosti, že setrval na území ČR i po té, co uplynula doba k vycestování uložená v rozhodnutí o správním vyhoštění. Městskému soudu vytýká, že nevzal zřetel na zjevně nižší míru intenzity nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť se na území ČR po uplynutí doby vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění nacházel jen krátkou dobu a z ČR nevycestoval pouze pro „nedostatečné

vyhodnocení vážnosti situace a odkládání svých povinností“ a pro nedbalost a lehkomyslnost při „promýšlení eventuálních následků jeho jednání“. Navíc u něj absentoval úmysl setrvat nadále a dlouhodobě na území ČR, nelze tak „hovořit o nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění za každou cenu“. Má za to, že v takovém případě měla být primárně aplikována zvláštní opatření. Rozhodnutí žalované a městského soudu má za rozporná s návratovou směrnicí a judikaturou Nejvyššího správního soudu. Upozorňuje na rozsudek ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 5 Azs 20/2016, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že nelze v případě, že cizinec z území ČR po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestoval, fakticky vyloučit možnost uložení zvláštních opatření, a to právě pro rozpor tohoto názoru a praxe s návratovou směrnicí. S ohledem na dané nelze připustit jakoukoli paušalizaci při rozhodování ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců. Z těchto důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí žalované zrušil.

[5] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem rozsudku v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[7] Předmětem přezkumu městského soudu bylo rozhodnutí o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení je policie 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.

[8] V projednávané věci je sporné, zda namísto zajištění stěžovatele nepostačovalo uložení zvláštního opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, kterým může být povinnost oznámit policii adresu místa pobytu a zdržovat se tam, složení finanční záruky nebo povinnost osobně se hlásit na policii. Ustanovení § 123c dále upravuje pravidla finanční záruky.

[9] Nejvyšší správní soud již v minulosti judikoval, že správní orgán musí před rozhodnutím o zajištění cizince vždy zvážit, zda nelze zajistit výkon správního vyhoštění mírnějšími prostředky, kterými jsou právě zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Zajištění představuje citelný zásah do osobní svobody cizince, a proto musí být vyhrazeno pouze pro případy, kdy je jeho užití skutečně nezbytné. Neznamená to však, že

by bylo nejprve třeba uložit zvláštní opatření a k zajištění přistoupit teprve pokud by nebylo účinné. Jestliže nelze předpokládat, že cizinec bude schopen plnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření, nebo existuje-li důvodná obava, že by byl jeho uložením ohrožen výkon správního vyhoštění, je jeho zajištění namístě. Správní orgán však musí při rozhodování o zajištění vždy individuálně posoudit veškeré skutkové okolnosti případu, tj. osobní, majetkové i rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, a na základě nich odůvodnit vyloučení aplikace mírnějších donucovacích prostředků, tj. zvláštních opatření (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50, ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 59/2011 - 64, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, publ. pod č. 3559/2017 Sb. NSS).

[10] Žalovaná v projednávané věci postupovala v souladu s výše uvedeným. Nejvyšší správní soud přisvědčil jejímu závěru, potvrzenému rovněž městským soudem, že na pozadí dosavadního jednání stěžovatele, jeho vědomého neoprávněného pobytu na území ČR a nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění a nevycestování z území ČR, s ohledem na absenci trvalé adresy pobytu a s přihlédnutím k jeho lehkomyslnosti při promýšlení eventuálních následků svého jednání a nedbalému přístupu je zřejmé, že by uložení zvláštního opatření nebylo účinné. V daném případě absentoval předpoklad toho, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci zvláštních opatření, a na základě dosavadního jednání stěžovatele existovala zcela oprávněná a důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Na těchto závěrech nemohlo nic zvrátit ani tvrzení stěžovatele, že se vycestování nebrání. Stěžovatel totiž své možnosti vycestovat z ČR ve stanovené době pro vycestování po právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění nevyužil a ve své výpovědi uvedl, že v ČR potřebuje vydělat peníze pro rodinu. Z takového jednání je zřejmý spíše opak, a nic nenasvědčuje tomu, že by své tvrzení o záměru vycestovat mínil skutečně vážně. V daném případě nepřicházelo při zvažování mírnějších opatření v úvahu ani složení finanční záruky, neboť stěžovatel v rámci správního řízení uvedl, že nevlastní žádné peněžní prostředky. Má-li za to, že k aplikaci zvláštních opatření měla žalovaná přistoupit pro nižší míru intenzity nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění, kterého se dopustil, jakož i proto, že v jeho případě šlo pouze o „nedostatečné vyhodnocení vážnosti situace a odkládání svých povinností“ a o nedbalost a lehkomyslnost při „promýšlení eventuálních následků jeho jednání“, nemění to nic na tom, že svou povinnost vycestovat nesplnil a svým jednáním narušil důvěru ve svou osobu natolik, že nadále neskýtal takové záruky, aby bylo možné očekávat, že v budoucnu bude své povinnosti stanovené správním orgánem dodržovat. Zdejší soud má za to, že s ohledem na celkové posouzení skutkových okolností bylo na místě přistoupit k zajištění stěžovatele.

[11] Stěžovatel se mýlí, má-li za to, že otázka nesplnění podmínek pro aplikaci zvláštních opatření byla posouzena pouze s ohledem na skutečnost, že setrval na území ČR i po tom, co uplynula doba k vycestování uložená v rozhodnutí o správním vyhoštění. Závěry žalované sice zcela opodstatněně vycházely zejména ze skutečnosti, že vědomě nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, ale, jak je patrno i z výše uvedeného, i ze skutečnosti absence nahlášené adresy svého pobytu, kdy nebyl ani schopen uvést přesnou adresu, na které pobývá. Z rozhodnutí žalované je patrno, že se zabývala i osobními a

rodinnými poměry stěžovatele, který nemá v ČR žádné vazby ani závazky jakékoli povahy, zabývala se i absencí jakékoli snahy stěžovatele svůj pobyt v ČR zlegalizovat. Žalovaná rovněž přihlédla k neexistenci jakýchkoli finančních záruk. Z daného je zřejmé, že žalovaná situaci stěžovatele posoudila komplexně s ohledem na jednotlivé skutečnosti případu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 - 18). Nejvyšší správní soud její rozhodnutí shledává zcela v souladu s již zmiňovaným rozsudkem ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, ze kterého sama žalovaná při svém rozhodování přiléhavě vycházela. Skutkové okolnosti případu pak posoudila zcela individualizovaně, bez jakékoli známky paušalizace, jak stěžovatel naznačuje. Námitka je nedůvodná.

[12] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že napadené rozhodnutí není ani v rozporu s návratovou směrnicí. Požadavek čl. 15, aby k zajištění cizince bylo přistoupeno pouze tehdy, kdy není možné účinně využít mírnějších opatření, byl v projednávané věci zohledněn, jak vyplývá z výše uvedeného.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[14] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[15] Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 23. 10. 2018, č. j. 2 A 98/2018 - 17, ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. Podle § 35 odst. 9, věty poslední, s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Podle věty první téhož ustanovení zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát.

[16] Ustanovený zástupce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání ve věci samé – 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 účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za jeden úkon právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani, tedy o 714 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí za jeden úkon 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 29. března 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu