

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **D. D. H.,** zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje,** se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2019, č. j. KRPU-197319-29/ČJ-2019-040022-SV-ZZ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 12. 2019, č. j. 42 A 28/2019 - 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

VI. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 11. 2019, č. j. KRPU-197319-29/ČJ-2019-040022-SV-ZZ (dále jen „napadené rozhodnutí“) byl žalobce podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České

republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajištěn za účelem správního vyhoštění; doba jeho zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) žalobou, jíž se domáhal jeho zrušení. Namítal, že žalovaný nesprávně posoudil využitelnost zvláštních opatření dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Vycházel totiž výlučně ze skutečnosti, že žalobce dříve porušoval zákon o pobytu cizinců a dopustil se také trestného jednání v Dánsku; žalobce však zdůraznil časový odstup od tohoto předchozího nelegálního jednání a též fakt, že na území České republiky nepřicestoval nelegálně, nýbrž sem byl předán dánskými státními orgány. Poukázal na to, že trestní soud v jeho případě nedospěl k závěru, že by bylo nezbytné na něj uvalit vazbu; nepředpokládal tedy, že by se mohl skrývat, vycestovat nelegálně z území České republiky nebo pokračovat v trestném jednání. Dále zdůraznil, že při svém zajištění disponoval jistou finanční částkou, kterou mohl uhradit alespoň základní ubytovací potřeby. Navíc označil důvěryhodnou adresu, kde mohl pobývat u svého bratra a švagrové, kteří by mu beze sporu byli schopni pomoci se zajištěním materiálních potřeb.

Rozsudek krajského soudu

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 17. 12. 2019, č. j. 42 A 28/2019 - 34 (dále jen „napadený rozsudek“), žalobu zamítl. Předeslal, že při svých úvahách, zda žalovaný správně postupoval, když žalobci neuložil zvláštní opatření namísto jeho zajištění, vycházel z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 Azs 192/2014 - 29, a ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 - 34, z nichž vyplývá, že má-li být využito mírnějších prostředků než zajištění, musí být dán předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat; dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 283/2016 – 31.

[4] Dle soudu bylo nesporné, že žalobce nebyl schopen žádným relevantním způsobem doložit svou totožnost; navíc v době vydání napadeného rozhodnutí nedisponoval ani žádným dokladem opravňujícím jej k pobytu na území České republiky. Sám žalobce nezpochybňoval, že od roku 1994 (až do listopadu 2016) vystupoval na území České republiky pod falešnou identitou, pod níž si nechával vystavovat od správních orgánů doklady; činil tak přitom vědomě a úmyslně. Žalobce dále v minulosti nelegálně vycestoval do Německa, kde požádal o mezinárodní ochranu; následně pod falešnou identitou cestoval do Dánska, kde se dopustil trestné činnosti související s drogovou problematikou. Z toho dle krajského soudu jednoznačně vyplývá, že jeho důvěryhodnost ve vztahu ke správním orgánům je značně snížená; svým předešlým jednáním totiž jednoznačně prokázal, že vůbec nerespektuje právní normy, a to nejen týkající se úpravy pobytu cizinců na území Evropské unie, ale ani ty trestněprávní. Lze tedy důvodně předpokládat nerespektování též případně uloženého opatření směřujícího k ukončení jeho nelegálního pobytu a k návratu do země původu; existuje proto nebezpečí, že by mohl ztěžovat nebo mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Nebezpečí opuštění území České republiky zvyšuje i skutečnost, že na území Spolkové republiky Německo pobývá jeho dcera, se kterou udržuje styky. Důvěryhodnost žalobce byla přitom jeho předchozím jednáním natolik otřesena, že na důvodnosti jeho zajištění nemohla nic změnit ani skutečnost, že uvedl

konkrétní adresu, na které by se mohl zdržovat (u své údajné švagrové); existuje totiž vysoké nebezpečí, že by se mohl skrývat na neznámých místech, vycestovat mimo republiku či jinak mařit výkon případného správního vyhoštění. K poukazu žalobce, že z jeho jednání před vycestováním do Dánska nelze dovozovat, jak se zachová v současnosti, krajský soud uvedl, že právě z předchozího jednání cizince (na rozdíl od jeho tvrzení, která mohou být ryze účelová) lze nejlépe vyhodnotit jeho důvěryhodnost ve vztahu k účelnosti případných zvláštních opatření. Co se týče možnosti využití finanční záruky, soud konstatoval, že z výpovědi žalobce jednoznačně vyplývá, že finanční prostředky ke složení záruky k dispozici neměl; tvrzení, že by je možná byl schopný opatřit, přitom nijak neupřesnil a tyto prostředky před vydáním napadeného rozhodnutí nepředložil. Žalobce navíc v rámci soudního řízení prohlásil, že je zcela bez prostředků, pročež tuto jeho argumentaci považoval soud za účelovou.

[5] Krajský soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný správně posoudil skutečnost, že podmínky pro uložení zvláštního opatřeního dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců nebyly v případě žalobce dány. Taktéž jeho tvrzení, že se chce vrátit do země původu, považoval soud za účelové; nemohlo proto rozptýlit obavy správních orgánů, že existuje nebezpečí, že by mohl ztěžovat nebo mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. K poukazu na skutečnost, že na něj nebyla trestním soudem uvalena vazba, krajský soud zdůraznil, že vazba v rámci trestního řízení má zcela odlišnou právní úpravu a vykonává se v zařízeních s diametrálně odlišným režimem; zajištění cizince proto nelze s režimem vazby a důvody pro její uvalení vůbec porovnávat.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

II.1 Kasační stížnost žalobce

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které navrhl jej zrušit a věc krajskému soudu vrátit k dalšímu řízení. Nejprve rekapituloval podstatu svých žalobních námitek, následně citoval jejich vypořádání v napadeném rozsudku. Konstatoval, že jej považuje za nepřijatelné, neboť soud vycházel pouze ze skutečnosti, že se v minulosti dopustil relativně závažného protiprávního jednání; nesprávně však vyhodnotil fakt, že trestní soud nedospěl k názoru, že by u něj bylo na místě vazební stíhání. Stěžovatel dále zdůrazňuje, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců byla nutnost implementace čl. 15 návratové směrnice, pročež právní předpis členského státu upravující tuto problematiku musí být vždy vykládán v souladu se smyslem, cíli a požadavky návratové směrnice; na tuto skutečnost přitom upozornil Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51 (z nějž stěžovatel obsáhle citoval), či ze dne 28. 3. 2012, č. j. 3 As 30/2011 – 57.

[7] V žádném případě nelze u cizince jednou pro vždy vycházet z toho, že jeho eventuální protiprávní jednání, jehož se v minulosti dopustil, jej již navždy diskvalifikuje z možnosti užití zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců; není proto možné pouze z chování stěžovatele z doby před více než třemi lety vyvozovat, jak se zachová v současnosti. Zdůrazňuje, že vykonal jemu uložený trest odnětí svobody a na území České republiky následně vstoupil zcela legálně. Nadto nelze souhlasit se zjevně zkratkovitým

vypořádáním toho, že na něj nebyla uvalena vazba; nenařízení vazby na trestně stíhaného cizince, který se na území České republiky zdržoval dlouhodobě pod falešnou identitou, je dle něj nepopiratelným signálem toho, že takový cizinec musel trestní soud přesvědčit o své spolehlivosti a ochotě s ním spolupracovat zvlášť silnými a hodnověrnými prostředky. Od takové skutečnosti nelze jednoznačně odhlédnout prostým odkazem na údajnou nesouměřitelnost vazebního stíhání a zajištění cizince podle zákona o pobytu cizinců. U stěžovatele navíc vše nasvědčuje tomu, že již po své deportaci z Dánska nemá nejmenší zájem na jakékoliv protiprávním jednání, disponuje silným sociálním a rodinným zázemím v České republice a jeho cílem je svoji situaci normalizovat. Přístup krajského soudu je proto dle stěžovatele třeba jednoznačně odmítnout; jeho zajištění představovalo zbytečně invazivní zásah do práva na osobní svobodu.

II.2 Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že na stranách 4 - 6 napadeného rozhodnutí obsáhle odůvodnil, proč v případě stěžovatele nebylo možno uplatnit zvláštní opatření jakožto alternativu jeho zajištění. Důvěryhodnost stěžovatele totiž byla značně oslabena jeho jednáním v minulosti, kdy si vědomě přisvojil identitu jiné osoby a na základě padělaného dokladu s identitou jiné osoby a vyměněnou svojí fotografií získal oprávnění k pobytu v České republice a další doklady. Podotýká, že stěžovateli z jeho strany není vytýkán neoprávněný vstup na území České republiky, nýbrž neoprávněný pobyt na základě úmyslně zneužité identity jiné osoby; odkazuje přitom na stranu 2 napadeného rozhodnutí, kde je zcela jednoznačně a nezaměnitelně popsán důvod stěžovatelova zajištění. Argumentace neuvalením vazby v dalším trestním stíhání pro závažnou trestnou činnost drogového charakteru na území České republiky je dle žalovaného v případě zajištění za účelem správního vyhoštění zcela nerelevantní, neboť každý z těchto odlišných institutů omezení osobní svobody sleduje jiný cíl, pro jejich uložení jsou zcela samostatné důvody a podmínky jejich využití a taktéž se vykonávají v naprosto odlišných zařízeních a režimech. Žalovaný je toho názoru, že nedůvěryhodnost stěžovatele je stále aktuální a ten neskýtá žádnou záruku, že by dodržel povinnosti stanovené mu zvláštním opatřením.

[9] Dále žalovaný téměř doslovně opakuje argumenty uvedené již krajským soudem v napadeném rozsudku. Nad rámec toho pouze poukázal na tvrzení stěžovatele obsažené v žalobě, že není schopen si zajistit potřebnou právní pomoc pro řízení o správní žalobě; toto tvrzení však nebylo pravdivé, neboť již dne 8. 11. 2019 udělil stěžovatel plnou moc k zastupování advokátovi JUDr. Josefu Kašparovi (v seznamu advokátů ČAK č. 1453, plná moc založena ve spisovém materiálu pod č. j. KRPU-197319-53/ČJ-2019-040022-SV-ZZ); žaloba je přitom datována až dnem 12. 11. 2019. Dle názoru žalovaného tedy žaloba jednoznačně obsahuje nepravdivé informace a tím ještě více podrývá důvěryhodnost stěžovatele.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení

zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatel tvrdí napadení rozsudku krajského soudu pro důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., nicméně uplatněná stížní argumentace s tímto důvodem plně nekoresponduje, neboť jeho námitka směřuje spíše do správnosti právního posouzení otázky využitelnosti zvláštních opatření dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců v jeho individualizovaném případě, tedy se jedná o důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvedený nesoulad však není na překážku posouzení důvodnosti vznesených námitek, neboť Nejvyšší správní soud není vázán stěžovatelem provedeným podřazením jeho argumentace pod konkrétní kasační důvod.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] V projednávané věci stěžovatel vznáší fakticky jedinou kasační námitku spočívající v tom, že krajský soud nesprávně posoudil otázku jeho důvěryhodnosti ve vztahu k možnému dodržování zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a to z důvodu nepřiměřeného akcentování jeho dřívějšího protiprávního jednání; dostatečně přitom dle něj nebyla zohledněna ani skutečnost, že na něj trestní soud neuvalil vazbu. Nejvyšší správní soud však poukazuje na to, že ze značné části je kasační stížnost pouze citací napadeného rozsudku, rozsudku NSS ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, či formulací pouze zcela obecných námitek, navíc totožně předestřených již v žalobě. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že již v rozsudku ze dne 2. 12. 2011, č. j. 2 Afs 11/2011 – 90, upozornil, že „*řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu*“ (dále srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 – 108, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 92/2015 – 29, ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 – 351, či ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, č. 835/2006 Sb. NSS).

[14] V obecné rovině Nejvyšší správní soud zdůrazňuje skutečnost, že 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 (dále jen „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 podle zákona o pobytu cizinců představuje zcela 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 především ústavním pořádkem (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, rozsudek téhož 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). Nejvyšší správní soud proto připomíná, že

zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění nesmí být automatismem. Zákon o pobytu cizinců jednoznačně směřuje k subsidiaritě zajištění, které by mělo být použito pouze tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. 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. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, a ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 – 50, rozsudek Soudního dvora ze dne 28. 4. 2011, *Hassen El Dridi*, věc C-61/11). 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. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 – 20).

[15] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců 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 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“*.

[16] Dle 123b odst. 1 téhož zákona pak *„zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území 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 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, nebo c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.“*

[17] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že podmínky pro zajištění stěžovatele dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců byly bezpochyby naplněny, neboť jak správně uvedl již krajský soud, stěžovatel nebyl způsobilý žádným relevantním způsobem doložit svou pravou totožnost ani nedisponoval dokladem opravňujícím jej k pobytu na území České republiky; to vše za situace, kdy dříve v období od roku 1994 až do roku 2016 si vědomě a úmyslně přisvojil identitu jiné osoby (Ch. H. N.) a na základě padělaného dokladu s vyměněnou svojí fotografií získal oprávnění k pobytu v České republice a další doklady od správních orgánů. Reflektovat je také třeba, že stěžovatel v minulosti nelegálně vycestoval do Německa a následně pod falešnou identitou také do Dánska, kde se dopustil trestné činnosti související s drogovou problematikou. Nebezpečí, že by stěžovatel mohl

mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, tedy dle Nejvyššího správního soudu důvodně existovalo.

[18] Co se týče otázky využitelnosti mírnějších alternativ, nežli je zajištění, tj. zvláštních opatření dle 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s názorem krajského soudu, že v projednávaném případě je důvěryhodnost stěžovatele ve vztahu ke správním orgánům značně snížená, neboť svým předešlým jednáním jednoznačně prokázal, že opakovaně a dlouhodobě nerespektuje právní normy (trestněprávní i cizinecké); aprobuje proto jako správný závěr, že bylo možno důvodně předpokládat, že by stěžovatel mohl nerespektovat též případně uložená zvláštní opatření. V rozsudku ze dne 23. 1. 2019, č. j. 1 Azs 21/2018 – 21 (zcela shodně též v rozsudku ze dne 28. 2. 2019, č. j. 1 Azs 5/2019 – 24) Nejvyšší správní soud přitom uvedl, že „*prokazování totožnosti padělaným dokladem je závažným porušením právního řádu České republiky, které dokonce může naplňovat znaky trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny (§ 348 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů).* (...) *Byť prokázání se padělaným dokladem totožnosti není automatickým důvodem pro vyloučení aplikace zvláštních opatření (srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, podle něhož je třeba vždy volit individualizovaný přístup), takto závažné protiprávní jednání je judikaturou Nejvyššího správního soudu považováno za skutečnost, která významně oslabuje důvěru v cizince a zakládá pochybnosti o tom, že bude schopen a ochoten plnit povinnosti, které by mu plynuly ze zvláštních opatření (viz např. rozsudky ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 228/2017 – 24, ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 Azs 383/2017 – 17, ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 – 20, ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 Azs 193/2017 – 18, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 Azs 114/2017 – 35, nebo ze dne 27. 7. 2017, č. j. 4 Azs 133/2017 – 19).*“ V tomto ohledu odkazuje Nejvyšší správní soud taktéž na rozsudek ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 - 20, v němž konstatoval, že „*si cizinec za úplatu a zcela vědomě obstaral celkový padělek rumunského občanského průkazu, přičemž se tímto dokladem policistům prokázal jako dokladem vlastním a pravým. Tímto svým úmyslným jednáním dal podle žalované jasně najevo, že by s orgány policie nemusel spolupracovat, a vzbudil důvodnou obavu, že by se mohl skrývat či opětovně měnit identitu. Již samotná okolnost, že cizinec užije při prokazování totožnosti padělaný či pozměněný doklad totožnosti některého z členských států EU umožňující mu za běžných okolností vystupovat pod nepravou identitou (příp. je u něho takový doklad nalezen, aniž by cizinec dokázal osvědčit, že jej nehodlal jakkoli užít), je totiž obvykle velmi silným signálem toho, že cizinec je připraven závažně porušovat pravidla České republiky regulující pobyt cizinců.* (...) *Proto již samotná možnost jeho užití (a zpravidla tedy i jen prosté držení takových falešných dokladů při sobě) je za běžných okolností dostatečným důvodem k důkladnému zvážení, zda cizince zajistit – v opačném případě totiž není vůbec vyloučeno, že cizinec, který si již jednou byl schopen opatřit falešný doklad, si opatří další falešný doklad a opět se vzdálí dosahu orgánů dohlížejících na dodržování cizineckého práva.*“ Nejvyšší správní soud dodává, že jestliže pouhé držení (a tedy jen potenciál zneužití) falešného dokladu totožnosti je samo o sobě důvodem „důkladného zvážení“ zajištění cizince, pak v nyní řešené situaci (kdy stěžovatel padělaný doklad totožnosti aktivně zneužíval po dobu 12 let a na jeho základě neoprávněně získal pobytový titul, dále byl za drogovou trestnou činnost odsouzen v Dánsku a v čase zadržení byl taktéž trestně stíhán v České republice) existovaly bezpochyby dostatečné a objektivní důvody pro oprávněnou obavu z nedodržování zvláštních opatření stěžovatelem a tedy přikročení k jeho zajištění.

[19] Jestliže stěžovatel v kasační stížnosti vytýká krajskému soudu, že neoprávněně vycházel právě z toho, že se v minulosti dopustil protiprávního jednání, nelze této námitce přisvědčit. Stěžovatel má pravdu v tom, že nelze paušálně konstatovat, že jakékoli protiprávní jednání bez dalšího navždy zcela diskvalifikuje cizince z možnosti uložení zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců. Krajský soud (a stejně tak žalovaný) však rozhodně neargumentoval pouze obecnými a paušalizujícími frázemi, jak se snaží předestřít stěžovatel, nýbrž zcela konkrétně a individualizovaně posoudil jeho dřívější jednání ve vztahu k dodržování právních předpisů. Zdůraznit je navíc třeba, že v případě stěžovatele se skutečně nejedná ani o příliš dávné, ani nevýznamné protiprávní jednání; právě naopak, 12 let neoprávněného užívání falešné identity (až do roku 2016, kdy neoprávněně odjel do Dánska, kde páchal drogovou trestnou činnost) a v době zadržení probíhající trestní stíhání jsou okolnostmi týkajícími se osoby stěžovatele, které krajský soud musel patřičně zohlednit. Ostatně, v otázce jeho důvěryhodnosti pak lze jistě poukázat i na krajským soudem a žalovaným uváděný rozpor v jeho výpovědích ohledně finanční situace (srov. nejprve tvrzená možnost zajistit prostředky pro zaplacení finanční záruky, následně uváděná nemajetnost jako důvod pro ustanovení advokáta krajským soudem, zároveň však předchozí udělení plné moci advokátovi).

[20] Co se týče stěžovatelovy námitky brojící proti nesprávnému (a zároveň nedostatečnému) vyhodnocení faktu, že trestní soud nedospěl k názoru, že by bylo nutné na něj uvalit vazbu, lze dát za pravdu krajskému soudu, že tato argumentace není ve vztahu k zajištění dle zákona o pobytu cizinců vůbec relevantní. Jak správně poznamenal žalovaný, každý z těchto odlišných institutů omezení osobní svobody sleduje jiný cíl, pro jejich uložení jsou dány zcela samostatné důvody, svébytné podmínky jejich využití a taktéž se vykonávají v naprosto odlišných zařízeních a režimech. Odkázat lze na to, že již v rozsudku ze dne 11. 11. 2011, č. j. 2 As 73/2011 – 76, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„pokud stěžovatel namítal, že neuvalil-li na něj soud v trestním řízení vyhošťovací vazbu podle § 350c trestního řádu, potvrdil tím, že u stěžovatele nehrozí obava, že se bude skrývat a mařit výkon trestu vyhoštění, nelze než konstatovat, co bylo již uvedeno shora. Postup trestního soudu nemá přímý vliv na řízení o správním vyhoštění ani na zajištění cizince. To, že soud neuvalil na stěžovatele vyhošťovací vazbu, nevypovídá nic o tom, zda jsou či nejsou splněny podmínky pro zajištění cizince podle § 124 zákona o pobytu cizinců.* (...) *jedná se o samostatná řízení se samostatnými předměty řízení, přičemž výsledek jednoho z nich není odvislý od řízení druhého. Správní orgán rozhodující o správním vyhoštění je povinen posoudit naplnění podmínek vyhoštění samostatně, bez ohledu na to, zda byl cizinec na základě stejného skutkového základu shledán vinným ze spáchání trestného činu. Správní vyhoštění není trestním opatřením, nýbrž specifickým preventivním opatřením na úseku kontroly přistěhovalectví.“* Jestliže pak stěžovatel argumentuje tím, že nenařízení vazby je nepopiratelným signálem toho, že musel trestní soud přesvědčit o své spolehlivosti a ochotě se soudem spolupracovat zvlášť silnými a hodnověrnými prostředky, pak je nutné předně zdůraznit, že žalovanému v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí, tj. zajištění stěžovatele (7. 11. 2019) nebyly známy důvody, proč byl předchozího dne (6. 11. 2019) na vazebním zasedání trestním soudem propuštěn na svobodu a nikoliv vzat do vazby; ostatně tyto důvody mu ani být známy nemusely, neboť se jedná o zcela samostatně vedené řízení, přičemž žalovaný nemá přístup do trestní spisové dokumentace. V napadeném rozhodnutí proto žalovaný explicitně uvedl, že *„policisté Národní protidrogové centrály účastníka dne 6. 11. 2019 dopravili k soudnímu líčení na Okresním soudě v Teplicích, z důvodů neznámých správnímu*

orgánu byl však účastník řízení propuštěn téhož dne soudem na svobodu". Byť správní soudy při přezkumu napadených rozhodnutí správních orgánů vycházejí ze skutkového stavu, který tu byl v době jejich rozhodování (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.), pro zjevnou nedůvodnost této námitky stěžovatele poukazuje Nejvyšší správní soud na Protokol o vazebním zasedání u Okresního soudu v Teplicích za účelem rozhodnutí o vazbě zatčeného stěžovatele ze dne 6. 11. 2019, sp. zn. 0 Nt 61/2019 (založený na č. l. 209 správního spisu, zaslán žalovanému Policií České republiky, Národní protidrogovou centrálou až dne 11. 2. 2020), z nějž se podává, že „*obviněný byl omezen na osobní svobodě orgány činnými v trestním řízení dne 4. 11. 2019 na základě vydaného příkazu k zatčení, potažmo následně vydaného Evropského zatýkacího rozkazu, to vše za situace, kdy obviněnému bylo nejpozději dne 28. 3. 2018 doručeno do vlastních rukou do výkonu odnětí svobody v Dánsku usnesení o zahájení trestního stíhání v předmětné trestní věci. Následně byl obviněný za přítomnosti obhájce v předmětné trestní věci vyslechnut v postavení obviněného. Za takové situace pak tímto úkonem odpadl důvod vydání a realizace předmětného příkazu k zadržení, potažmo Evropského zatýkacího rozkazu. Kdy v období delšího jednoho roku, které od té doby uplynulo, mělo být postupováno dle soudu tak, že měl být odvolán původně vydaný Evropský zatýkací rozkaz a příkaz k zadržení, soud mohl postupovat vydáním příkazu k zatčení obviněného a následným Evropským zatýkacím rozkazem, to se však nestalo. Za této situace, kdy odpadl titul omezení obviněného na osobní svobodě, nemohl soud rozhodnout jinak, než obviněného okamžitě propustit ze zadržení na svobodu.* (...) *soud rozhodl zároveň o uložení zákazu vycestování do zahraničí, podle názoru soudu je uložení takového zákazu nezbytné pro dosažení účelu trestního řízení, a to zejména s ohledem na doposud neověřenou skutečnou identitu obviněného, dále s ohledem na jeho vazby na zahraniční země*". Nejvyšší správní soud má za to, že výše citovaná pasáž (nad rámec toho, že trestní vazba a zajištění dle zákona o pobytu cizinců jsou dva svébytné instituty) jasně vyvrací polemiku stěžovatele, na níž z velké části stojí celá kasační stížnost. Nezbývá proto než konstatovat, že určitá procesní pochybení v rámci trestního řízení, jež vedla k nutnosti propustit stěžovatele na svobodu, v žádném případě nemohou indikovat důvody, pro něž by mělo být žalovaným řádně odůvodněné zajištění stěžovatele nepřiměřené a nedůvodné.

[21] Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěrem krajského soudu, že žalovaný odůvodnil neuložení zvláštních opatření dostatečně a přesvědčivě. Stěžovatel nadto neuvedl žádné mimořádné okolnosti, na které by měl být žalovaným kladen zvláštní důraz a jež by vyvažovaly jeho nedůvěryhodnost plynoucí z protiprávního jednání. V posuzované věci se tedy nejednalo o žádnou automatickou praxi žalovaného, jak byl přesvědčen stěžovatel, neboť napadené rozhodnutí bylo jednoznačně konkretizováno ve vztahu k jeho osobě. Pro úplnost pak 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 totiž v projednávaném případě řádně zohledněn.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyla naplněna stěžovatelem uplatněná kasační námitka; stejně tak neshledal vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti. Proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou

podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v tomto kasačním řízení úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost. Proto soud vyslovil, že stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému ji nepřiznal.

[24] Usnesením krajského soudu ze dne 19. 11. 2019, č. j. 42 A 28/2019 - 20, byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci 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] ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. téže vyhlášky], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 13 odst. 3 téže vyhlášky]. Zástupce stěžovatele sice doložil konání porady s klientem dne 14. 1. 2020 v délce 65 minut, ale podle názoru zdejšího soudu nebyl tento úkon v takovém časovém rozsahu účelný a nezbytný pro podání kasační stížnosti. Ustanovený zástupce zastupoval stěžovatele již v řízení o žalobě před krajským soudem. Z obsahu kasační stížnosti pak vyplývá, že zástupce stěžovatele zde uplatnil argumentaci, která nijak neodráží obsah porady, neboť v ní zástupce se stěžovatelem konkrétní okolnosti daného případu (pochybení krajského soudu při vyhlašování rozsudku) neřešil a tyto mu nevysvětloval; porada s klientem se totiž týkala pouze toho, zda má být podána proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, tudíž ji lze považovat za součást podání kasační stížnosti. Ustanovený zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty. Celková odměna tedy činí částku ve výši 4114 Kč, která mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 13. srpna 2020

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu