USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Michala Bobka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně a): **W. R.** a žalobkyně b): **K.R.**, zast. Mgr. Umarem Switatem, advokátem se sídlem Dědinova 2011/19, Praha 4, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje**, se sídlem Nádražní 2, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2022, č. j. KRPP-152964-3/ČJ-2022-030022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně b) proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2022, č. j. 16 A 29/2022-28,

takto:

I. Kasační stížnost **se** v části, v níž směřuje proti výrokům I. a III. rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2022, č. j. 16 A 29/2022-28, **odmítá.**

II. Kasační stížnost **se** v části, v níž směřuje proti výrokům II. a IV. rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2022, č. j. 16 A 29/2022-28, **odmítá** pro nepřijatelnost.

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

IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně a) Mgr. Umaru Switatovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti ve výši **6.800 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

[1] Žalobou ze dne 25. 10. 2022 se žalobkyně a) a b) domáhaly zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2022, č. j. KRPP-152964-3/ČJ-2022-030022. Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl tak, že žalobkyně b) se 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"), zajišťuje za účelem vyhoštění a doba zajištění se podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovuje na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, tj. od 19. 10. 2022 v 10:45 hodin. V záhlaví označeným rozsudkem rozhodl Krajský soud v Plzni (dále též „krajský soud") tak, že ve věci žalobkyně a) žalobu odmítl (výrok I.), ve věci žalobkyně b) žalobu zamítl (výrok II.). Výroky III. a IV. tohoto rozsudku rozhodl tak, že žalobkyně a) ani žalovaný, respektive žalobkyně b) ani žalovaný, nemají právo na náhradu nákladů řízení.

[2] Rozsudek krajského soudu napadá žalobkyně b) (dále „stěžovatelka") v celém rozsahu kasační stížností, neboť jej považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný. Zajištění

stěžovatelky nepřiměřeně zasahuje do jejích základních práv garantovaných mimo jiné čl. 5 odst. 1 písm. f) a čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Žalovaný se podle stěžovatelky při hodnocení podmínek zajištění dostatečně nevypořádal se všemi okolnostmi případu, především s tím, že stěžovatelka i její sestra, žalobkyně a), jsou zranitelnými osobami. Nezabýval se možností uložení mírnějších opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, nezkoumal aktuální ekonomické poměry stěžovatelky a žalobkyně a). Zatížil tak své rozhodnutí nesrozumitelností a z toho plynoucí nepřezkoumatelností, pro které je měl krajský soud zrušit. Krajský soud měl též přihlížet k novým skutečnostem a zohlednit změnu ekonomických poměrů stěžovatelky nastalou po vydání rozhodnutí žalovaného.

[3] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti. Podle § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. NSS ve své rozhodovací praxi zdůrazňuje tzv. subjektivní přípustnost kasační stížnosti. Ve smyslu usnesení NSS ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Ans 17/2012-33, může kasační stížnost podat jen ten účastník řízení před krajským soudem, kterému nebylo rozhodnutím krajského soudu plně vyhověno, popřípadě kterému byla tímto rozhodnutím způsobena jiná určitá újma na jeho právech. Není-li kasační stížnost subjektivně přípustná, soud ji odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s.

[4] Stěžovatelka podala žalobu společně s žalobkyní a). Ve správním soudnictví je však z povahy věci (ochrana veřejných subjektivních práv) vyloučeno nerozlučné procesní společenství – ve smyslu § 33 odst. 8 s. ř. s. mají navrhovatelé (žalobci) v soudním řízení správním vždy postavení samostatných společníků v rozepři (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 6. 2022, čj. 2 As 347/2019-81, č. 4368/2022 Sb. NSS). Krajský soud výrokem I. napadeného rozsudku odmítl žalobu pro nedostatek aktivní žalobní legitimace ve vztahu k žalobkyni a). V této části se tak napadený rozsudek dotýká pouze práv žalobkyně a), nikoli stěžovatelky. Totéž platí o výroku III., který je na výroku I. závislý. V rozsahu, v němž kasační stížnost stěžovatelky směřuje proti výrokům I. a III. napadeného rozsudku, proto není subjektivně přípustná pro nedostatek procesní legitimace. Proto NSS kasační stížnost v uvedeném rozsahu podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

[5] Ve zbylém rozsahu je kasační stížnost přípustná. NSS se proto dále zabýval její přijatelností ve smyslu § 104a s. ř. s., tedy otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně převyšuje vlastní zájmy stěžovatele. Jedná se totiž o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.).

[6] Podstatný přesah zájmů stěžovatele Nejvyšší správní soud vymezil již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS (k uplatnitelnosti tam vyslovených názorů na současnou právní úpravu srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2021, č. j. 1 As 124/2021-28). Podstatný přesah bude dán pouze v případech, kdy se kasační stížnost (1) týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu anebo (2) právních otázek řešených dosavadní judikaturou rozdílně. Podstatný přesah zájmů stěžovatele bude dán (3) rovněž v případě potřeby učinit odklon od ustálené judikatury. Konečně bude kasační stížnost přijatelná (4) tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Takovým pochybením

pokračování
jsou především případy, kdy krajský soud *nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu* a nelze vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, nebo krajský soud v konkrétním případě *hrubě pochybil* při výkladu hmotného či procesního práva. Zároveň však platí, že Nejvyšší správní soud není v rámci hodnocení přijatelnosti povolán přezkoumávat *jakékoliv* pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení *tak výrazné intenzity*, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. V rámci posouzení přijatelnosti také z povahy věci není místo pro plnohodnotný věcný přezkum napadeného rozhodnutí, tudíž se v uvedené souvislosti Nejvyšší správní soud omezuje na případy *zjevných* pochybení krajského soudu.

[7] Žádný z těchto případů není dán. Kasační stížnost je proto v rozsahu, v němž směřuje proti výrokům II. a IV. napadeného rozsudku, nepřijatelná.

[8] Z ustálené judikatury NSS vyplývá, že má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal orgán rozhodující ve věci za rozhodný, jakým způsobem postupoval při utváření právního závěru a proč považuje argumentaci účastníků řízení za nesprávnou (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, či ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75, obdobně též nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06). K intenzitě vad odůvodnění vedoucích ke zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost plynoucí z nesrozumitelnosti rozhodnutí se NSS vyjádřil např. v rozsudku ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 84/2018-46.

[9] Nejvyšší správní soud se opakovaně zabýval výkladem podmínek zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona o pobytu cizinců. Zajištění cizince je přípustné jen za podmínek definovaných zákonem o pobytu cizinců, směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“), a především ústavním pořádkem České republiky spolu s mezinárodními smlouvami v oblasti lidských práv, jimiž je Česká republika vázána. Lze k němu přistoupit pouze tehdy, není-li možno využít mírnější účinná opatření, a musí sledovat vymezený účel, jímž je zabránění nepovolenému vstupu cizího státního příslušníka na území a realizace jeho vyhoštění či vydání, především v případech existence nebezpečí, že cizinec bude správní vyhoštění mařit nebo jinak ztěžovat (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, dále rozsudky NSS ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 97/2012-26, či ze dne 24. 2. 2022, č. j. 2 Azs 235/2021-54; z judikatury Evropského soudu pro lidská práva poté např. rozsudky ze dne 15. 11. 1996, *Chahal proti Spojenému království*, č. 22414/93, ze dne 25. 3. 1995, *Quinn proti Francii*, č. 18250/91, ze dne 29. 1. 2008, *Saadi proti Spojenému království*, č. 13229/03, či ze dne 19. 2. 2009, *A. a ostatní proti Spojenému království*, č. 3455/05). Důvodné podezření, že by cizinec mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) o pobytu cizinců, existuje mj. tehdy, pokud cizinec vyjádřil záměr pokračovat v cestě přes území jiných členských států EU, aniž by byl držitelem oprávnění k pobytu v rámci EU (srov. rozsudky NSS ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015-52, č. 3429/2016 Sb. NSS, či ze dne 27. 3. 2019, č. j. 6 Azs 25/2019-23).

[10] Podmínkami uložení zvláštních opatření za účelem vycestování (§ 123b zákona o pobytu cizinců) namísto zajištění cizince se NSS zabýval např. v rozsudcích ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011-50, ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013-34, či ze dne

20. 3. 2014, č. j. 7 Azs 8/2014-20, jakož i v usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38). Z citovaných rozhodnutí mimo jiné vyplývá, že uložení zvláštního opatření musí být upřednostněno před zajištěním cizince, pouze pokud lze předpokládat, že cizinec bude schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření, a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění. Podle § 123b odst. 5 zákona o pobytu cizinců se zvláštní opatření neuloží mimo jiné tehdy, je-li zjevné, že cizinec má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného smluvního státu.

[11] Z judikatury NSS také vyplývá, že k závěru o nezákonnosti rozhodnutí správního orgánu nelze dospět pouze na základě skutečnosti, že správní orgán výslovně neuvedl, zda se v případě cizince jedná či nejedná o zranitelnou osobu (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 Azs 38/2017-28, ze dne 14. 11. 2017, č. j. 5 Azs 223/2017-27, nebo citovaný rozsudek č. j. 2 Azs 235/2021-54).

[12] Kasační stížnost stěžovatelky se tudíž týká otázek již *řešených v judikatuře* NSS. Soud tuto judikaturu *neshledává rozpornou*, rovněž *necítí potřebu se od ní odchýlit*. Nedospěl ani k závěru, že by krajský soud uvedenou judikaturu nerespektoval nebo při posouzení věci jinak *zásadním* způsobem pochybil, což by mohlo negativně zasáhnout do hmotněprávního postavení stěžovatelky. V řízení o správním vyhoštění vyjádřila stěžovatelka jasný úmysl vycestovat do jiného členského státu Evropské unie, do ČR byla předána na základě readmisní dohody poté, co protiprávně vstoupila na území Spolkové republiky Německo. V době rozhodování správního orgánu nedisponovala dostatečnými finančními prostředky ani cestovním dokladem, nekonkretizovala tvrzení, že (zletilá) žalobkyně a) je na ní závislá. Žalovaný proto dospěl ke správnému závěru, že je dán důvod zajištění stěžovatelky, neboť existuje nebezpečí, že by mohla mařit nebo ztěžovat výkon správního vyhoštění. Dostatečně se též zabýval možností uložení zvláštních opatření, která však byla s ohledem na § 123b odst. 5 zákona o azylu vyloučena. Námitka, že stěžovatelka měla být považována za zranitelnou osobu vzhledem ke skutečnosti, že se stala obětí domácího násilí, byla v žalobě uplatněna zcela obecně a bez specifikace, která ze žalobkyň se touto obětí měla stát. Námitku, že bylo třeba přihlížet ke změně ekonomických poměrů na straně stěžovatelky po vydání rozhodnutí žalovaného, stěžovatelka v žalobě neuplatnila. Jedná se tak ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. o námitku nepřípustnou. Krajský soud proto nepochybil, pokud rozhodnutí žalovaného aproboval.

[13] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl jako nepřijatelnou podle § 104a odst. 1 s. ř. s.

[14] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 120 ve spojení s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, část III.4.). Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[15] Výrokem IV. tohoto usnesení rozhodl soud o odměně zástupce stěžovatelky, Mgr. Umara Switata, advokáta, který jí byl ustanoven Nejvyšším správním soudem usnesením ze dne 30. 1. 2023, č. j. 9 Azs 5/2023-33. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud určil odměnu advokáta částkou 6.200 Kč za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání – doplnění kasační stížnosti), a dále 600 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za každý úkon právní služby, a to v souladu s § 11 odst. 1 písm. b), § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bodem 5. a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Přiznaná odměna a náhrada hotových výdajů v celkové výši 6.800 Kč bude zástupci stěžovatelky vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 25. května 2023

JUDr. Radan Malík
předseda senátu