



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **S. H.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Křížíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 1. 2014, č. j. KRPA-20824-20/ČJ-2014-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 2. 2014, č. j. 2 A 2/2014 – 36,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 16. 1. 2014, č. j. KRPA-20824-20/ČJ-2014-000022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), byl žalobce (dále jen „stěžovatel“) podle § 124 odst. 1 písm. d) 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, přičemž doba jeho zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení jeho osobní svobody. Důvodem pro jeho zajištění bylo závažné porušení povinností uložených mu rozhodnutím žalované ze dne 29. 8. 2013, č. j. KRPA-325692-15/ČJ-2013-000022.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jenž ji zamítl rozsudkem ze dne 12. 2. 2014, č. j. 2 A 2/2014 – 36 (dále jen „napadený rozsudek“). V odůvodnění uvedl, že rozhodnutí o zajištění je prvním úkonem v řízení, správní orgán žádné dokazování nekoná a vychází pouze ze skutečností, které jsou mu známy nebo které vyšly najevo v průběhu řízení. Městský soud shledal, že stěžovatel řádným

způsobem neplnil povinnosti uložené zvláštním opatřením za účelem vycestování, neboť se od 1. 1. 2014 do 15. 1. 2014 nezdržoval na adrese H. 3, P. 3, a nebylo prokázáno, že by změnu svého pobytu řádně a včas oznámil žalované. Stěžovatel dne 25. 12. 2013 rovněž nesplnil povinnost osobně se hlásit u žalované, přičemž ho neomlouvá ani to, že se tohoto dne nahlásil telefonicky, neboť při osobním hlášení se zároveň musí zjistit totožnost cizince. S ohledem na tyto okolnosti městský soud konstatoval, že žalovaná nemohla rozhodnout jinak než stěžovatele zajistit dle § 123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců, neboť to v případě závažného porušení povinností vyplývajících z uložení zvláštního opatření za účelem vycestování bylo její povinností.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti napadenému rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Konstatoval, že nebyl dán důvod pro jeho zajištění, neboť ani v jednom případě neporušil povinnosti uložené mu rozhodnutím ze dne 29. 8. 2013. Dne 25. 12. 2013 se spolu se svým tlumočnickem dostavil na služebnu žalované, kde se kvůli absenci přímého vstupu ke zpracovateli jeho případu několikrát telefonicky domáhal příchodu příslušníka žalované a po třech hodinách marného čekání odešel. Měl za to, že mu nebyla uložena povinnost podepisovat podpisový arch či vyčkávat na vizuální kontakt se zpracovatelem jeho případu a tak dostavením se na pracoviště žalovaného vyhověl dikci výrokové části rozhodnutí ze dne 29. 8. 2013. Svou nepřítomnost na služebně žalované ve dnech 1. 1. 2014 a 8. 1. 2014 pokládal za plně omluvenou lékařskými zprávami dodanými žalované dne 15. 1. 2014, neboť z výroku rozhodnutí ze dne 29. 8. 2013 neplyne povinnost omlouvat nedostavení se na pracoviště správního orgánu neprodleně. Pokud správní orgán shledal jakékoli pochybnosti týkající se jeho zdravotního stavu, měl provést vlastní dokazování nebo vyhovět návrhu na provedení výslechu či kontaktování jeho ošetřujícího lékaře.

[4] Stěžovatel připustil, že se od 1. 1. 2014 do 14. 1. 2014 nenacházel na adrese H. 3, P. 3, neboť vzhledem k tomu, že byl nemocen, využil lékařské péče nabízené jeho družkou a ubytoval se v jejím bytě. Výrok rozhodnutí ze dne 29. 8. 2013 měl za vágní a chybně formulovaný, neboť z něj nevyplývalo, že by měl povinnost hlásit změnu své adresy. Nadto se domníval, že této povinností dostál tím, že jej v průběhu první poloviny ledna roku 2014 telefonicky omlouval substituční zmocněnec jeho zástupce Mgr. Šedivý. Agendu spojenou s omluvou stěžovatele měl na starosti jeho zástupce, přičemž hypotetické pochybení zástupce nelze stěžovateli přičítat k tíži, neboť ten legitimně očekával, že byl řádně omluven, a tak se úmyslně neprovinil vůči uloženým povinnostem. Stěžovatel také zpochybnil tvrzení své družky, jejího manžela a její sousedky, kteří uvedli, že se v rozhodné době v bytě své družky nenacházel.

[5] Stěžovatel poukázal na to, že se uloženým opatřením podroboval od konce srpna 2013 a řádně je plnil. Pokud z nich kdy vybočil, bylo to z důvodu jeho špatného zdravotního stavu, což vždy doložil lékařskými zprávami. Zajištění představuje mimořádný institut a žalovaná tak měla uvést, proč bylo zajištění stěžovatele nezbytným opatřením pro dosažení účelu správního řízení a proč tohoto účelu nebylo možno dosáhnout jinak. Stěžovatel mohl pokračovat v již uložených opatřeních, případně mohla být tato opatření rozšířena. Stěžovatel nabídl osobní záruku pana M. V. a finanční záruku ve výši 50 000 Kč, čímž se správní orgán vůbec nezabýval. Stěžovatel dále namítl porušení § 68 odst. 3 správního řádu ze strany žalované, neboť ta se nevypořádala s jeho návrhy na výslech a vyžádání výpisu hovorů jeho zástupce, výslech či kontaktování jeho ošetřujícího lékaře, výslech jeho družky, složení finanční záruky a záruky třetí osoby. Závěrem stěžovatel namítl, že se městský soud nevypořádal s celou jeho žalobní argumentací.

pokračování

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Právní posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Podmínka povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[8] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[9] Úvodem považuje Nejvyšší správní soud za nutné poukázat na § 102 s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Zásadně tedy nelze koncipovat kasační stížnost tak, jak to v tomto případě učinil stěžovatel, jenž takřka doslova převzal text žaloby napadající správní rozhodnutí, uzpůsobil její terminologii řízení o kasační stížnosti a připojil k ní obecně formulovaný dovětek, že se městský soud nevypořádal s celou jeho argumentací. Taková kasační stížnost není způsobilá konkrétního přezkumu, neboť z ní není patrné, v čem konkrétně měl městský soud při rozhodování o žalobě proti napadenému rozhodnutí pochybit, a Nejvyšší správní soud se k ní tak mohl vyjádřit pouze v obecné rovině.

[10] Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti podstatné pro souzenou věc: Novým rozhodnutím žalované ze dne 29. 8. 2013, č. j. KRPA 323957/ČJ-2013-000022, byla stěžovateli podle § 101 odst. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, stanovena k vycestování doba třiceti dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Téhož dne žalovaná rozhodnutím č. j. KRPA-325692-15/ČJ-2013-000022 uložila dle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 123b odst. 2 téhož zákona stěžovateli povinnost zdržovat se na adrese H. 3, P. 3, každou změnu místa pobytu oznámit následující pracovní den a pravidelně se osobně hlásit ve středu v 10.00 hod. na adrese žalované, a to do dne vycestování z území České republiky. Důvodem těchto rozhodnutí byla skutečnost, že stěžovatel nevycestoval v době určeném mu v rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 22. 4. 2013, č. j. CPR-3354/ČJ-2013-930310-V237, a ode dne 4. 8. 2013 pobýval na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu. Stěžovatel se ve dnech 18. 9. 2013, 4. 12. 2013, 25. 12. 2013, 1. 1. 2014 a 8. 1. 2014 na adresu žalované nedostavil, přičemž pouze absence ze dnů 18. 9. 2013 a 4. 12. 2013 řádně omluvil lékařskou zprávou. Dne 6. 1. 2014, 7. 1. 2014, 8. 1. 2014 a 11. 1. 2014 provedla žalovaná pobytovou kontrolu na adrese H. 3, P. 3, stěžovatele tam však ani v jednom případě nezastihla. Dne 11. 1. 2014 a dne 13. 1. 2014 zástupce stěžovatele telefonicky kontaktoval žalovanou a dotazoval se na její další postup. Dne 15. 1. 2014 se stěžovatel v doprovodu svého zástupce dostavil na služebnu žalované, kde uvedl, že o povinnosti pravidelně se hlásit na služebně žalované věděl. V požadované lhůtě se neomluvil, neboť neznal telefonní číslo, nebylo mu sděleno ani po opakovaných dotazech a bylo mu zle. Pro výjezdní příkaz se nedostavil, neboť měl neschopenku na 14 dní. Hned první den po odpadnutí důvodu své absence se na policii přišel omluvit. Stěžovatel předložil lékařské zprávy z Oblastní nemocnice Kladno, dle nichž mu byl dne 1. 1. 2014 diagnostikován peritonizilární absces a doporučen klidový režim na lůžku po dobu nejméně 14 dní. Podle předložených lékařských zpráv stěžovatel absolvoval lékařská vyšetření ještě dne 3. 1. 2014 a 15. 1. 2014. Stěžovatel byl poté dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zajištěn. Dne 15. 1. 2014 provedla hlídka policie místní šetření v bytě údajné stěžovatelovy

družky, která uvedla, že se stěžovatelem se setkávají velmi málo, neboť jsou oba pracovní vyčerpáni, a stěžovatel ji měl několikrát v jejím bytě navštívit. Manžel stěžovatelovy údajné družky uvedl, že v bytě bydlí se svou ženou, nikoho jiného u sebe doma nikdy neviděl a už vůbec ne za posledních 15 dní. Jejich sousedé stěžovatele neznali a v domě ho nikdy neviděli.

[11] Podle 123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců „*[v] případě, že cizinec závažným způsobem poruší povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování nebo v době k vycestování stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění nevycestuje, policie takového cizince zajistí. V případě, že splnění povinnosti zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec povinen povinnost splnit neprodleně po zániku těchto důvodů.*“

[12] Nejvyšší správní soud konstatuje, že obsah povinnosti uložené stěžovateli rozhodnutím ze dne 29. 8. 2013, č. j. KRPA-325692-15/ČJ-2013-000022, tj. zdržovat se na adrese P. 3, H. 3, a každou změnu místa pobytu následující pracovní den oznámit, byl stěžovateli i přes drobné stylistické pochybení ve výroku rozhodnutí (užití zájmena „jeho“ místo správného tvaru „její“) zřejmý, což lze dovodit z toho, že formulace výroku uvedeného rozhodnutí takřka doslova přejímá znění zákona, sám stěžovatel dle svého vyjádření ze dne 15. 1. 2014 o této povinnosti věděl a v souladu s ní také jednal, když se pokoušel prostřednictvím svého zástupce svou nepřítomnost na uvedené adrese omluvit a dne 15. 1. 2014 se dobrovolně dostavil na služebnu žalované. V nyní posuzované věci není sporu o tom, že stěžovatel se od 1. 1. 2014 do 14. 1. 2014 na výše uvedené adrese nezdržoval, což připustil i on sám. Takové porušení povinnosti lze podle § 123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců charakterizovat jako závažné, neboť se jednalo o dlouhodobou zaviněnou absenci, nikoli např. o krátkodobou nepřítomnost způsobenou omluvitelnými důvody. Stěžovatel sice tuto absenci omlouval tím, že byl nemocen a ubytoval se u své družky, která o něj v době jeho nemoci pečovala, toto vysvětlení však Nejvyšší správní soud nepovažuje za přijatelné, neboť důvodem bránícím splnění povinnosti nezávislým na vůli cizince ve smyslu § 123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců není jakákoliv zdravotní indispozice. Pod takový důvod lze zařadit pouze onemocnění, které by svou povahou fakticky znemožňovalo splnění povinnosti, jež za daných okolností představovala pouhé oznámení změny místa pobytu stěžovatele. Z lékařských zpráv doložených stěžovatelem vyplývá pouze to, že mu dne 1. 1. 2014 byl doporučen „klidový režim“. Stěžovatel nijak neupřesnil povahu svého onemocnění ani žádným způsobem nedoložil, že jeho zdravotní stav byl natolik závažný, že mu neumožňoval zdržovat se na stanovené adrese, potažmo oznámit žalované změnu místa svého pobytu, což mohl učinit i písemně nebo telefonicky. Pro úplnost lze dodat, že ani značně nevěrohodné tvrzení stěžovatele (zpochybněné jeho údajnou družkou a jejím manželem), že pobýval v bytě své družky, která mu poskytovala zdravotní péči, nemůže nic změnit na posouzení věci, neboť místo a důvod jeho pobytu není vzhledem k daným okolnostem relevantní. Důvodným není ani poukaz stěžovatele na telefonáty jeho zástupce, jenž měl ohlásit změnu místa jeho pobytu, neboť první z těchto telefonátů byl uskutečněn až 11. 1. 2014, tedy deset dní po začátku stěžovatelovy absence. Z obsahu úředních záznamů, které zachycují průběh těchto telefonátů, je navíc patrné, že zástupce stěžovatele se především dotazoval, jak má stěžovatel dále postupovat, samotnou změnu místa jeho pobytu neohlašoval. Pokud stěžovatel namítá, že agendu spojenou s omluvou jeho osoby a ohlášením změny adresy měl na starosti jeho zástupce a jeho případné pochybení nelze stěžovateli přičítat k tíži, lze konstatovat, že stěžovatel nese důsledky spojené se zastoupením, tedy i důsledky eventuální nečinnosti či dokonce nedbalosti zástupce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Afs 95/2005 – 110). Lze tedy uzavřít, že napadené rozhodnutí netrpí žádnými stěžovatelem namítanými vadami a správní orgán zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky § 2 správního řádu. Nebylo tak nutné vyhovět návrhům stěžovatele na ověření skutečností, které vzhledem k výše uvedenému nebyly pro posouzení věci podstatné.

pokračování

[13] Při posouzení námitky stěžovatele týkající se údajného nedodržení zásady proporcionality při jeho zajištění lze vyjít z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž zdejší soud konstatoval, že „...je třeba zajištění cizince za účelem správního vyhoštění (§ 124 a § 124a zákona) chápat jako prostředek ultima ratio, k jehož využití přistoupí správní orgán jedině tehdy, nemůže-li žádné mírnější opatření vést ke sledovanému cíli, jímž je realizace správního vyhoštění. V souladu se zásadou proporcionality je žádoucí, aby možnost aplikace zvláštních opatření měla své místo při rozhodování o každém zajištění za účelem vyhoštění, bez ohledu na skutečnost, zda je cizinec zajištěn podle § 124 nebo § 124a zákona o pobytu cizinců. Lze tedy konstatovat, že zákon o pobytu cizinců stanoví s ohledem na zásadu proporcionality a zásadu minimalizace zásahů do osobní svobody přesný postup a pořadí po sobě jdoucích fází, které musí správní orgány při navrácení neoprávněně pobývajících cizinců respektovat. Za standardní situace postačuje vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, na jehož základě cizinec z území vycestuje. Existuje-li důvodné nebezpečí, že cizinec v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění k vycestování území neopustí, zvaží správní orgány, zda by zamýšlenému cíli (realizaci vyhoštění) napomohlo uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. (...) Teprve nejkratnějším donucovacím opatřením, které přichází v úvahu tehdy, nepostačuje li k realizaci vyhoštění ani uložení zvláštního opatření, je zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 nebo § 124a zákona o pobytu cizinců. Při zajištění cizince podle citovaných ustanovení je správní orgán v rozhodnutí povinen odůvodnit, proč v dané věci nepřistoupil k uložení zvláštního opatření namísto zajištění. Absence této úvahy bude zpravidla znamenat nezákonnost rozhodnutí o zajištění.“

[14] Z výše citovaného rozsudku je zřejmé, že v případě závažného porušení povinností stanovených rozhodnutím o zvláštním opatření žalovaná již nemusí znovu posuzovat proporcionalitu zajištění cizince ani možnost rozšíření povinností uložených cizinci zvláštním opatřením, neboť rozhodnutí o zajištění je nutno chápat jako rozhodnutí obsahově navazující na předchozí rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. na rozhodnutí o uložení zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Důvody pro zajištění cizince tedy budou zpravidla shodné, jako byly důvody popsány v rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. v rozhodnutí o uložení zvláštního opatření. V nyní posuzované věci žalovaná zásadám proporcionality a subsidiarity při zajištění cizince nepochybně vyhověla, když posoudila všechny okolnosti případu, pečlivě a správně odůvodněným rozhodnutím ze dne 29. 8. 2013, č. j. KRPA-325692-15/ČJ-2013-000022, uložila stěžovateli nejprve zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců a teprve když tyto mírnější prostředky byly důsledkem stěžovatelova jednání shledány jako neúčinné, přistoupila k zajištění stěžovatele.

[15] Vzhledem k obecnosti poslední stěžovatelovy výtky, jež spočívá v tom, že se městský soud údajně nevypořádal s celou jeho argumentací, lze toliko konstatovat, že Nejvyšší správní soud takové pochybení nezjistil, neboť městský soud v napadeném rozsudku všechny žalobní body dostatečně a věcně správně vypořádal.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[16] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[17] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud jejich náhradu nepřiznal.

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

V Brně dne 25. června 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu