



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **A. K.**, zast. JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem, se sídlem Rumunská 22/28, Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, adresa pro doručování: Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, Křižíkova 20/12, Praha 8, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2014, č. j. 2 A 14/2014 – 28,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupci žalobce JUDr. Maroši Matiaškovi, LL.M., advokátovi, se sídlem Rumunská 22/28, Praha 2, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 6.800 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 3. 2014, č. j. KRPA-53033-37/ČJ-2014-000022, 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, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajištěn za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů s tím, že počíná běžet ode dne doručení rozhodnutí.

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaný poukázal na to, že dne 7. 2. 2014 bylo se žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a písm. c) body 1, 2

zákona o pobytu cizinců, a to po zjištění, že žalobce přicestoval do České republiky v dubnu roku 2001, a to bez cestovního dokladu a bez víza, přičemž za dobu pobytu mu bylo celkem třikrát uloženo správní vyhoštění, konkrétně rozhodnutími příslušných útvarů Policie České republiky ze dne 11. 4. 2006, č. j. SCPP-531/PH-OPK4-SV-2005, na dobu 10 let, ze dne 21. 1. 2008, č. j. SCPP-985/PH-OPK3-SV-2007, na dobu 10 let, a ze dne 10. 1. 2013, č. j. KRPA-13066/ČJ-2013-000022, na 1 rok. Kromě správních vyhoštění byl žalobce opakovaně vyhoštěn rovněž soudně, konkrétně rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 4. 2009, sp. zn. 5 T 60/2009 na dobu neurčitou; v návaznosti na vyhoštění trestními soudy a po vykonání trestů odnětí svobody byly žalobci opakovaně vystavovány výjezdní příkazy, které ovšem žalobce nerespektoval a z České republiky neodcestoval. V řízení o správním vyhoštění, v návaznosti na které byl zajištěn, žalobce odmítl vypovídat a trval na informování Velvyslanectví Ukrajiny o prováděných úkonech. Původně byl zajištěn dne 7. 2. 2014, přičemž na toto zajištění reagoval (opakovanou) žádostí o udělení mezinárodní ochrany; řízení o této žádosti bylo rozhodnutím Ministerstva vnitra, Odbor azylové a migrační politiky (dále jen „OAMP“) ze dne 18. 3. 2014, zastaveno pro nepřípustnost.

[3] Žalovaný dospěl k závěru, že v případě žalobce byly naplněny podmínky pro zajištění za účelem správního vyhoštění, přičemž nepostačuje uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců a ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) je dáno důvodné podezření, že žalobce bude mařit nebo jiným způsobem ztěžovat výkon správního vyhoštění. Žalovaný vyšel ze zjištění, že žalobce dlouhodobě a úmyslně nerespektuje předchozí opakovaná správní a soudní rozhodnutí o svém vyhoštění a nadále neoprávněně pobývá na území České republiky bez platného cestovního dokladu i bez víza, přičemž za dobu cca 13 let trvajících pobytu ani neusiloval o jeho legalizaci. Při stanovení doby zajištění žalovaný zohlednil rozsah náležitostí, které je třeba zajistit k realizaci vyhoštění a mezi něž náleží zejména vystavení náhradního cestovního dokladu a zabezpečení přepravních dokumentů. Vyhodnotil, že v případě žalobce nejsou dány překážky vyhoštění ani důvody znemožňující vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců; posoudil jeho soukromé a rodinné poměry, přičemž vyšel z toho, že žalobce je svobodný a v Česku má pouze bývalou přítelkyni, avšak žádné příbuzné, závazky ani pohledávky. V řízení bylo postaveno najisto, že žalobce není rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a sám je státním příslušníkem Ukrajiny.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou ze dne 31. 3. 2014, ve které navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vyložil, že se sice narodil na území Ukrajiny, z tehdejšího Sovětského svazu ovšem odcestoval v roce 1976, ve věku 5 let, přičemž ukrajinské orgány dlouhodobě odmítají uznat jeho ukrajinskou státní příslušnost a vystavit mu osobní doklady. Namítal, že v jeho případě nebyly dány zákonné důvody pro aplikaci § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť vzhledem k tomu, že je bez státní příslušnosti, nelze jeho vyhoštění realizovat; žalovaný nebyl oprávněn rozhodnout o zajištění za situace, kdy účel zajištění zřejmě nebude možné realizovat. Žalovaný nedostatečně zvážil použití mírnějších opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců a stanovil nepřiměřeně dlouhou dobu zajištění. Žalobce zdůraznil, že opakovanými zajištěními je zasahováno do jeho soukromého života, mj. se rozpadl vztah s přítelkyní, s níž v minulosti po dobu 5 let žil ve společné domácnosti i s jejím synem. Žalovaný nedostatečně vyhodnotil aspekt apatridismu žalobce a své rozhodnutí neodůvodnil v souladu s požadavky zákona; nerespektoval úpravu čl. 31 a navazujících ustanovení Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti (vyhlášena pod č. 108/2004 Sb. m. s.).

[5] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 25. 4. 2014, č. j. 2 A 14/2014 – 28, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění vyšel ze zjištění, že správními orgány i trestními soudy bylo opakovaně rozhodnuto o vyhoštění žalobce. Městský soud věnoval pozornost skutečnosti, že žalobce má celkem 11 záznamů

pokračování

v rejstříku trestů, z toho v osmi případech pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí, a mimoto rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 20. 10. 2003, sp. zn. 2 T 143/2003, pro trestný čin nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů a rozsudky Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 3. 1. 2007, sp. zn. 29 T 139/2006, a Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 4. 2009, sp. zn. 5 T 60/2009, pro trestné činy krádeže. Celkem pětkrát bylo žalobci v rámci trestního řízení uloženo vyhoštění z území České republiky, přičemž v usnesení Městského soudu v Praze jako soudu trestního ze dne 3. 10. 2013, sp. zn. 5 To 298/2013, jímž bylo rozhodováno o odvolání žalobce proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 31. 7. 2013, č. j. 2 T 91/2013, bylo vzhledem k dosavadnímu jednání žalobce shledáno nadbytečným další šetření ve vztahu k postupu při udělení ukrajinského státního občanství a vydání ukrajinských dokladů žalobci za situace, kdy žalobce dlouhodobě neusiluje o vyřízení osobních dokladů a odmítá respektovat rozhodnutí správních orgánů i soudů a vycestovat z území České republiky, přestože mu v tom objektivně nic nebrání.

[6] Městský soud dospěl k závěru, že žalobce vzhledem ke svému dosavadnímu jednání nemohl být v dobré víře o svém oprávněném pobytu na území České republiky a žalovaný jednal v souladu s veřejným zájmem, pokud přistoupil k vynucení rozhodnutí správních orgánů i trestních soudů zajištěním žalobce pro účely správního vyhoštění. Žalovaný své rozhodnutí dostatečně odůvodnil, přičemž věnoval pozornost i nedostatečnosti mírnějších opatření k zajištění vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců a posouzení, zda je výkon rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce alespoň potenciálně možný. Ve vztahu k případnému správnímu vyhoštění žalobce ani městský soud neshledal nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, když žalobce výslovně uvedl, že na území České republiky má toliko bývalou přítelkyni. Městský soud zdůraznil, že správní vyhoštění ve smyslu § 119 ve spojení s § 179 zákona o pobytu cizinců je vykonatelné i ve vztahu k žalobci jako osobě bez státní příslušnosti, a sice jeho vycestováním na Ukrajinu; je nesporné, že žalobce se narodil na území Ukrajiny a ukrajinským rodičům, přičemž na Ukrajině měl rovněž své poslední trvalé bydliště předtím, než v roce 2001 vycestoval do Česka republiky. Uzavřel, že žalovaný neporušil ani požadavky čl. 31 Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, neboť tyto se týkají výhradně osob, které se na území smluvního státu zdržují oprávněně, což však není případ žalobce; dobu zajištění stanovil s ohledem na úřední procedury, které je třeba provést za účelem realizace vyhoštění.

[7] Proti rozsudku městského soudu se žalobce (dále též „stěžovatel“) bránil kasační stížností ze dne 2. 6. 2014, ve znění doplnění kasační stížnosti ze dne 5. 8. 2014, podanou z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve které navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Namítal, že žalovaný ani městský soud dostatečně nezdůvodnili zajištění stěžovatele za situace, kdy bylo zřejmé, že jeho správní vyhoštění bude jen stěží realizovatelné, neboť jako osoba bez státní příslušnosti nemá být fakticky kam vyhoštěn; zajištění tak nemůže plnit zákonem stanovený účel. Poukázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 Azs 46/2008 – 58, a argumentoval, že vazby trvalejší povahy jako předpoklad vyhoštění nemá vytvořeny k Ukrajině, nýbrž právě naopak vůči České republice; z Ukrajiny vycestoval ve věku 5 let a následně tam nikdy dlouhodobě nepobýval, nemá tam rodinu ani zázemí; žil postupně v několika státech, od roku 2001 v České republice, kde byl navíc jeho rodinný život narušován opakovaným zajištěním za účelem správního vyhoštění, v čehož důsledku jej opustila partnerka, se kterou žil po dobu 5 let ve společné domácnosti i s jejím synem. Tento vztah by rád obnovil poté, co vyřeší svoji pobytovou situaci.

[8] Stěžovatel je dále přesvědčen, že rozhodnutí o zajištění znamená nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života. Žalovaný ani městský soud se dostatečně nezabývali možnými alternativami k zajištění stěžovatele ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců,

když stěžovatel má zájem řešit svoji pobytovou situaci ve spolupráci s ukrajinskými i českými orgány. Pochybili rovněž při posouzení délky trvání zajištění, která musí být podle čl. 15 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“), co nejkratší. V návaznosti na svá tvrzení v žalobě stěžovatel opakovaně vyjádřil přesvědčení, že žalovaný nerespektoval úpravu čl. 31 a navazujících ustanovení Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti; pokud tato ustanovení vycházejí z kritéria oprávněného pobytu na území, je situace stěžovatele, kterému odmítají ukrajinské státní orgány přiznat státní občanství a vydat osobní doklady, neřešitelná. Městskému soudu v této souvislosti vytkl nedostatek důvodů napadeného rozsudku ve vztahu k problematickému postavení stěžovatele jako osoby bez státní příslušnosti.

[9] Současně s kasační stížností stěžovatel navrhl, aby mu byl ustanoven zástupce pro řízení o kasační stížnosti. Usnesením ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Azs 122/2014 – 21, Nejvyšší správní soud ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Maroše Matiaška, LL.M., advokáta.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[13] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Předmětem přezkumu v nyní projednávané věci je rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 3. 2014, kterým byl stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení „*policie 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.*“ Doba zajištění byla žalovaným stanovena na 90 dnů s tím, že počíná běžet ode dne doručení rozhodnutí.

[15] K zajištění stěžovatele bylo přistoupeno poté, co s ním bylo dne 7. 2. 2014 zahájeno řízení o správním vyhoštění, a na pozadí skutkového stavu, kdy stěžovatel přicestoval

pokračování

do České republiky v dubnu roku 2001 bez cestovního dokladu a bez víza a po celou dobu cca 13 let zde pobýval neoprávněně. V minulosti bylo mimoto celkem třikrát příslušnými útvary policie rozhodnuto o stěžovatelově správním vyhoštění, konkrétně rozhodnutím ze dne 11. 4. 2006, č. j. SCPP-531/PH-OPK4-SV-2005, na dobu 10 let, rozhodnutím ze dne 21. 1. 2008, č. j. SCPP-985/PH-OPK3-SV-2007, na dobu 10 let, a rozhodnutím ze dne 10. 1. 2013, č. j. KRPA-13066/ČJ-2013-000022, na 1 rok. O vyhoštění stěžovatele bylo navíc pětkrát rozhodnuto trestními soudy; stěžovatel má celkem 11 záznamů v rejstříku trestů, z toho v osmi případech pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí, a dále byl rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 20. 10. 2003, sp. zn. 2 T 143/2003, odsouzen pro trestný čin nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů, a rozsudky Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 3. 1. 2007, sp. zn. 29 T 139/2006, a Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 4. 2009, sp. zn. 5 T 60/2009, pro trestné činy krádeže spáchané opakovaným odcizováním zboží z obchodů, resp. vloupáním do zaparkovaného osobního vozidla; v usnesení Městského soudu v Praze jako soudu trestního ze dne 3. 10. 2013, sp. zn. 5 To 298/2013, byla věnována zvláštní pozornost postupu při udělení ukrajinského státního občanství a vydání ukrajinských osobních dokladů stěžovateli, přičemž bylo shledáno, že tento postup nemůže mít vliv na soudní vyhoštění stěžovatele za situace, kdy stěžovatel dlouhodobě neusiluje o vyřízení osobních dokladů a odmítá respektovat rozhodnutí správních orgánů i soudů a vycestovat z území České republiky, přestože mu v tom objektivně nic nebrání.

[16] Co do zjišťování státního občanství stěžovatele se ze správního spisu podává následující: Při rozhodování o zajištění žalovaný vycházel z toho, že stěžovatel je ukrajinské státní příslušnosti a má trvalý pobyt ve L., T. r. (T. r.), S. 5. Z téhož údaje o státní příslušnosti a trvalém pobytu stěžovatele správní orgány i trestní soudy dlouhodobě vycházely a uváděly jej ve svých rozhodnutích; před rokem 2005 byl trvalý pobyt stěžovatele udáván na adrese A. 3, L. V průběhu řízení o správním vyhoštění stěžovatele, konkrétně dne 8. 4. 2014, tedy teprve po vydání žalobou napadeného rozhodnutí o zajištění, bylo žalovanému doručeno sdělení Konzulárního oddělení Velvyslanectví Ukrajiny ze dne 2. 4. 2014, č. j. 61313/24-091-1064, které bylo vystaveno na žádost stěžovatele ze dne 23. 1. 2014 a podle něhož stěžovatele nelze považovat za občana Ukrajiny. Ve správním spise je mimoto založen přípis Policejního prezidia, Odbor mezinárodní policejní spolupráce, který byl žalovanému doručen dne 17. 2. 2014 a v němž je odkazováno na blíže nespecifikované sdělení Interpolu Moskva, že stěžovatel je ruským občanem pobývajícím v oblasti S., k němuž nejsou žádné kriminální záznamy, porovnání otisků prstů bylo negativní.

[17] Ze spisového materiálu se dále podává, že stěžovatel v České republice v minulosti rovněž opakovaně žádal o udělení mezinárodní ochrany, přičemž jeho žádost ze dne 15. 8. 2007 byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná rozhodnutím OAMP ze dne 20. 8. 2007, č. j. OAM-10-346/LE-C09-C09-2007; žaloba stěžovatele proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2007, č. j. 46 Az 27/2007 – 27; Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 Azs 46/2008 – 58, rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, přičemž následně bylo řízení zastaveno usnesením krajského soudu ze dne 12. 12. 2008, č. j. 46 Az 104/2008 – 11. Řízení o opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 18. 2. 2014, na kterou poukazoval rovněž žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, bylo zastaveno pro nepřípustnost rozhodnutím OAMP ze dne 18. 3. 2014, č. j. OAM-32/LE-BE03-BE03-2014; žaloba stěžovatele proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2014, č. j. 45 Az 21/2014 – 26; proti rozsudku krajského soudu se stěžovatel bránil kasační stížností, která je u Nejvyššího správního soudu vedena pod sp. zn. 2 Azs 112/2014 a dosud o ní nebylo rozhodnuto. Nejvyšší správní soud v minulosti mimoto rozsudkem ze dne 20. 10. 2009, č. j. 2 As 32/2009 – 63, zamítl kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2008, č. j. 11 Ca 326/2007 – 28, jímž byla zamítnuta žaloba stěžovatele

proti rozhodnutí OAMP ze dne 5. 11. 2007 č. j. OAM-45-875/2006, kterým byla stěžovateli uložena povinnost uhradit náklady spojené s jeho správním vyhoštěním v částce 26.136 Kč.

[18] Stěžovatel namítal, že žalovaný ani městský soud dostatečně nezdůvodnili jeho zajištění za situace, kdy bylo zřejmé, že správní vyhoštění bude jen stěží realizovatelné, neboť jako osoba bez státní příslušnosti nemá být fakticky kam vyhoštěn; zajištění tak nemůže plnit zákonem stanovený účel.

[19] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[20] Zákon o pobytu cizinců vychází z koncepce vyhoštění (vycestování, vrácení) cizince do státu, jehož je státním příslušníkem (občanem), resp. v případě, že se jedná o osobu bez státního občanství, do státu jeho posledního trvalého bydliště (srov. např. § 174a nebo § 179 odst. 1 zákona). K posuzování kritéria (posledního) trvalého bydliště osoby bez státní příslušnosti se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 Azs 46/2008 – 58 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>), který byl shodou okolností vydán v právní věci téhož stěžovatele a jehož závěry byly vysloveny pro účely azylového řízení a interpretace § 2 odst. 12 (tehdejšího odst. 8) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, podle něhož „*trvalým bydlištěm se pro účely tohoto zákona rozumí stát, ve kterém osoba bez státního občanství před vstupem na území pobývala a vytvořila si k tomuto státu vazby trvalejší povahy.*“ Vzhledem k použití totožných zákonných pojmů lze tyto závěry nicméně přiměřeně použít i pro účely posouzení nyní projednávané věci, při vědomí toho, že instituty zákona o azylu na jedné straně a zákona o pobytu cizinců na straně druhé jinak slouží odlišným účelům a nelze je bez dalšího zaměňovat (srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2010, č. j. 6 Azs 15/2010 – 82, publikován pod č. 2175/2011 Sb. NSS).

[21] V rozsudku č. j. 2 Azs 46/2008 – 58 Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*v případě osoby bez státní příslušnosti (apatridy) nelze při určování země jejího původu ustát pouze na zjištění státu, na jehož území před vstupem do České republiky pobývala, ale je vždy nutno zabývat se též splněním druhé podmínky jejího trvalého bydliště, kterou je existence vazeb trvalejší povahy k té které zemi.*“ Pojem trvalého bydliště je mimoto třeba interpretovat ve světle čl. 2 písm. k) směrnice Rady 2004/83/ES, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany, resp. čl. 2 písm. n) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU, o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, která s platností od 9. 1. 2012 nahradila směrnicí 2004/83/ES (dále jen „kvalifikační směrnice“), podle něhož „*pro účely této směrnice se rozumí ‚zemí původu‘ jedna nebo více zemí, jejichž státní příslušnost žadatel má, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti jedna nebo více zemí dosavadního pobytu žadatele.*“

[22] Stěžovatel v kasační stížnosti na citovaný rozsudek poukazuje, přičemž zdůrazňuje, že k Ukrajině nemá vytvořeny vazby trvalejší povahy. Nejvyšší správní soud tuto jeho argumentaci nesdílí. Dospěl k závěru, že žalovaný nepochybil, pokud v napadeném rozhodnutí vycházel z toho, že stěžovatel může být vyhoštěn na Ukrajinu. Nejvyšší správní soud sice považuje za poněkud předčasný závěr žalovaného, že v řízení bylo postaveno najisto, že stěžovatel je státním příslušníkem Ukrajiny, jako souladný s požadavky zákona ovšem zdejší soud hodnotí způsob, jakým se žalovaný zabýval trvalejšími vazbami stěžovatele na Ukrajinu. Posouzení této okolnosti žalovaný věnoval značnou pozornost, přičemž tyto vazby dovodil z toho, že stěžovatel se na Ukrajině narodil a strávil zde přinejmenším určitou část svého života. V této souvislosti nelze přehlédnout, že stěžovatel sice opustil Ukrajinu v poměrně raném věku,

pokračování

následně opakovaně měnil místo pobytu (ze spisového materiálu se podává, že se střídavě zdržoval v Rusku, Litvě a Turecku) a od roku 2001 žije v České republice, v řízení nicméně opakovaně zdůrazňoval, že usiluje o udělení státního občanství Ukrajiny a vydání ukrajinských osobních dokladů, přičemž bránit mu v tom mají toliko úřední postupy Velvyslanectví Ukrajiny v České republice, které stěžovateli vzdor jeho úsilí odmítá vyhovět; na ukrajinském velvyslanectví rovněž dne 27. 5. 2013 požádal o vystavení náhradního cestovního dokladu.

[23] V této souvislosti je třeba poukázat na závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, publikováno pod č. 2524/2012 Sb. NSS, podle nichž „*správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Správní orgán je naopak povinen v takovém případě cizince neprodleně propustit na svobodu.*“ V projednávané věci žalovaný řádně posoudil možné překážky správního vyhoštění stěžovatele, jak mu byly známy v době rozhodování o zajištění, a učinil si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění alespoň potenciálně možné. Obsáhle přitom odůvodnil závěr, že správní vyhoštění je možné, neboť veškeré podklady nasvědčují tomu, že stěžovatel je ukrajinské státní příslušnosti, popř. že se v případě Ukrajiny jedná o zemi jeho posledního trvalého bydliště.

[24] Na zákonnosti rozhodnutí o zajištění stěžovatele nemůže nic změnit, pokud by v průběhu řízení o vlastním správním vyhoštění vyšlo najevo, že stěžovatel ve skutečnosti není ukrajinské, nýbrž ruské státní příslušnosti. V této souvislosti je třeba zmínit, že stěžovatel poté, co dlouhodobě deklaroval své úsilí o udělení ukrajinského občanství a během dosavadního cca 13 let trvajícího (neoprávněného) pobytu na území České republiky byl srozuměn s tím, že správní orgány i trestní soudy vycházely z jeho ukrajinské státní příslušnosti a trvalého pobytu na Ukrajině, podáním ze dne 23. 1. 2014 požádal Velvyslanectví Ukrajiny o vystavení potvrzení, že ukrajinským občanem není, čemuž bylo sdělením konzulárního oddělení velvyslanectví ze dne 2. 4. 2014 vyhověno. Stejně vyznívá i blíže nespecifikované sdělení Interpolu Moskva, podle něhož je stěžovatel ruským občanem pobývajícím v oblasti S.

[25] Nejvyšší správní soud zohlednil, že o zajištění cizince je rozhodováno bez provádění plnohodnotného správního řízení (§ 168 zákona o pobytu cizinců, srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 – 79, body 13-15), přičemž časový prostor pro řízení o zajištění cizince je velmi omezený, když celkově může zajištění podle § 27 odst. 3 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, „*trvat nejdéle 48 hodin od okamžiku omezení osobní svobody.*“ Tohoto aspektu si byl vědom rovněž rozšířený senát (srov. výše citované usnesení č. j. 7 As 79/2010 – 150, bod 26). Na odůvodnění rozhodnutí o zajištění tak nelze klást totožné nároky jako na (případně) následně vydané rozhodnutí o správním vyhoštění, které lze rovněž podrobit přezkumu odvolacím správním orgánem, popř. správními soudy. V rozhodnutí o zajištění postačí odpovídající vymezení důvodů pro omezení osobní svobody dotčeného cizince, což žalovaný učinil.

[26] V návaznosti na výše uvedené nelze než konstatovat, že jednání stěžovatele vzbuzuje významné pochybnosti o jeho skutečném a vážně míněném úsilí o získání ukrajinského státního občanství, když stěžovatel sice opakovaně zdůrazňuje svůj zájem o ně a poukazuje na svoji komunikaci s Velvyslanectvím Ukrajiny, které mj. žádal o vydání náhradního cestovního dokladu, v protikladu k tomuto prezentovanému zájmu ovšem krátce před vypršením platnosti výjezdního příkazu a (očekávatelným) zajištěním za účelem správního vyhoštění požádal ukrajinské

velvyslanectví o vystavení potvrzení, že ukrajinským občanem není. Z podání stěžovatele vůči správním soudům je mimoto zjevné, že si je velmi dobře vědom výhod, které pro něj vyplývají z postavení osoby bez státní příslušnosti. Jednání a prezentované postoje stěžovatele v rámci řízení před správními orgány i soudy působí protikladně, když stěžovatel na jednu stranu deklaruje své úsilí o získání občanství Ukrajiny, současně však činí kroky, které jeho vážně míněnou snahu přinejmenším zpochybňují. Svá podání pak staví na argumentaci, že jako apatrida se nemá kam vrátit, a jeho vyhoštění tak nelze realizovat. Rovněž v řízeních o udělení mezinárodní ochrany stěžovatel svoji argumentaci staví na právním postavení osob bez státní příslušnosti a na tom, že jako apatrida nemá být kam vyhoštěn, přičemž jeho vyjádření byla i v průběhu azylových řízení protikladná. V řízení o (opakované) žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 18. 2. 2014, resp. soudním přezkumu rozhodnutí OAMP ze dne 18. 3. 2014 stěžovatel zdůrazňoval svůj ukrajinský původ a brojil proti závěru správního orgánu, že má trvalejší vazby k Rusku než k Ukrajině. V řízení o původní žádosti ze dne 15. 8. 2007 ovšem právě naopak uváděl, že se cítí být Rusem, přičemž se navíc hlásí k národnosti židovské.

[27] V této souvislosti lze poukázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 9 As 23/2009 – 65, podle nichž *„objektivní překážky bránící vycestování cizince z území České republiky zpravidla bez dalšího nebudou důvodem k jeho zajištění za účelem vyhoštění dle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (zajištění cizince, jemuž bylo sděleno zahájení řízení o správním vyhoštění, pokud po předchozím pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění nebo po ukončení poskytování dočasné ochrany ve stanovené lhůtě z území nevycestoval), naopak nedostatečná spolupráce ze strany vyhošťované osoby k odstranění překážek může pro toto zajištění svědčit.“* Z jednání stěžovatele je patrná nedostatečná spolupráce k odstranění překážek vycestování z území České republiky, ba dokonce snaha postupovat tak, aby se vycestování po co nejdelší dobu vyhýbal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2012, č. j. 7 As 154/2011 – 56).

[28] Stěžovateli nelze přiznat právní ochranu pobytu na území České republiky za situace, kdy jeho vystupování v řízeních před správními orgány i soudy vzbuzuje důvodné podezření, že se jedná o účelový postup s cílem maximálně prodlužovat neoprávněný pobyt v Česku. K tomuto závěru přispívá zjištění, že stěžovatel pobývá v Česku od roku 2001, přičemž za cca 13 let svůj pobyt nezlegalizoval, tedy po celou dobu pobývá v České republice neoprávněně. Ba co víc, stěžovatel opakovaně porušuje právní řád České republiky, přičemž zčásti se jedná o porušení velmi závažná, když stěžovateli bylo v Česku třikrát uloženo správní vyhoštění (v letech 2006, 2008 a 2013) a o jeho vyhoštění bylo mimoto pětkrát rozhodnuto trestními soudy. Stěžovatel má celkem 11 záznamů v rejstříku trestů, z toho v osmi případech pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí, a dále byl v roce 2003 odsouzen pro trestný čin nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů a v letech 2007 a 2009 pro trestné činy krádeže. Rovněž Městský soud v Praze jako soud trestní pak ve výše uvedeném usnesení ze dne 3. 10. 2013 dospěl k závěru, že stěžovatelovo opakované poukazování na (údajně) jednání s ukrajinskými orgány o přiznání ukrajinského státního občanství a vydání osobních dokladů nemůže být na překážku realizaci jeho soudního vyhoštění.

[29] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku stěžovatele, že rozhodnutí o zajištění znamená nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života. Pokud stěžovatel poukazuje na to, že vazby trvalejší povahy má vytvořeny mnohem spíše k České republice než k Ukrajině, pak nelze než znovu poukázat na to, že stěžovatel sice v Česku pobývá od roku 2001, jedná se však od počátku o pobyt neoprávněný, když stěžovatel přicestoval bez platného cestovního dokladu a bez víza, přičemž nejen že svůj pobyt za cca 13 let nezlegalizoval, ale navíc opakovaně porušuje právní řád České republiky, mj. byl opakovaně odsouzen za trestnou činnost, spočívající v maření výkonu úředního rozhodnutí, nedovolené výrobě a držení omamných a psychotropních látek a jedů a krádežích. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem žalovaného i městského soudu, že zajištění stěžovatele

pokračování

za účelem správního vyhoštění nemůže představovat nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života. K tomuto posouzení přispívá i skutečnost, kterou v řízení opakovaně uvedl i sám stěžovatel, totiž že v Česku nemá žádné rodinné příslušníky ani jiné užší vazby, nýbrž jen bývalou přítelkyni, se kterou v minulosti žil ve společné domácnosti i s jejím synem. Na hodnocení této otázky přitom nemůže nic změnit, pokud stěžovatel uvádí, že k rozpadu vztahu došlo mj. i v důsledku opakovaných zajištění pro účely správního vyhoštění; zásah do soukromého a rodinného života nelze dovozovat z jednání orgánů státu, které v souladu se zákonem vynucovaly, aby stěžovatel dodržoval právní řád České republiky a pravomocná rozhodnutí správních orgánů a trestních soudů.

[30] Nejvyšší správní soud nesdílí ani námitku stěžovatele, že žalovaný ani městský soud se dostatečně nezabývali možnými alternativami k zajištění ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců. Žalovaný věnoval této otázce v odůvodnění napadeného rozhodnutí značnou pozornost, přičemž Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s jeho úvahou, že přijetí (mírnějších) opatření za účelem vycestování stěžovatele z území České republiky by bylo zcela nedostačující za situace, kdy stěžovateli bylo v minulosti celkem třikrát uloženo správní vyhoštění a mimoto bylo o jeho vyhoštění celkem pětkrát rozhodnuto trestními soudy, přičemž stěžovatel tato opakovaná rozhodnutí odmítá respektovat a nadále setrvává na území České republiky. Na tomto závěru přitom nemůže nic změnit stěžovatelem deklarovaná snaha řešit svoji pobytovou situaci ve spolupráci s ukrajinskými i českými orgány, když stěžovatel pobývá na území České republiky od roku 2001, svůj pobyt ovšem za celou dobu nezlegalizoval.

[31] Nejvyšší správní soud neshledal ani stěžovatelem namítané porušení zákona při stanovení délky zajištění v trvání 90 dnů, když žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí přílehavě vycházel z rozsahu náležitostí, které je třeba zajistit k realizaci vyhoštění. Rozhodnutí žalovaného odpovídá rovněž požadavkům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 – 79, v němž zdejší soud judikoval, že „vedlejší ustanovení výroku rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění, jímž se stanoví doba trvání zajištění (§ 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), musí být řádně odůvodněno ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004, aby bylo možné přezkoumat, zda správní orgán nezneužil správní uvážení či nepřekročil jeho meze. Hlavním kritériem pro stanovení doby trvání zajištění je předpokládaná složitost přípravy výkonu správního vyhoštění (§ 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), proto musí být v odůvodnění rozhodnutí o zajištění uveden výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti.“

[32] Odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného obsahuje řádné odůvodnění vedlejšího ustanovení výroku, jímž byla stanovena doba zajištění stěžovatele, přičemž obsahuje i výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění a jejich rámcové časové náročnosti, když žalovaný poukázal na rozsah náležitostí, které je třeba zajistit k realizaci vyhoštění a mezi něž náleží zejména vystavení náhradního cestovního dokladu stěžovatele jako osoby bez státní příslušnosti a zabezpečení přepravních dokumentů. S ohledem na okolnosti projednávané věci nelze takto stanovenou dobu zajištění hodnotit jako rozpornou ani s požadavkem čl. 15 odst. 1 návratové směrnice, podle něhož „jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.“ Nejvyšší správní soud se ztotožnil rovněž s úvahou městského soudu, že žalovaný neporušil požadavky čl. 31 a navazujících ustanovení Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti, neboť tato ustanovení se týkají výhradně osob, které se na území České republiky jako smluvního státu úmluvy zdržují oprávněně. To však není případ žalobce, který na území České republiky pobývá neoprávněně, přičemž za celou dobu od přicestování v roce 2001 svůj pobyt nezlegalizoval a toliko v obecné rovině prezentuje svoji snahu o získání ukrajinské státní příslušnosti, přičemž navíc jeho skutečné jednání je v tomto ohledu protikladné a vykazující projevy účelovosti, jak bylo uvedeno výše.

III.**Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

[33] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze, napadeného rozhodnutí žalovaného a další spisové dokumentace k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. výrokem I. zamítl.

[34] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem II. ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[35] Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti byl ustanoven usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Azs 122/2014 – 21, platí jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování v souladu s § 35 odst. 8 první věty s. ř. s. za středníkem ve spojení s § 120 s. ř. s. stát. Z tohoto důvodu mu Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby – příprava a převzetí zastoupení doplnění kasační stížnosti ze dne 5. 8. 2014 – ve výši 3.100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 položkou 5. a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů], a dále náhradu hotových výdajů – režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Nejvyšší správní soud tedy zástupci stěžovatele výrokem III. celkem přiznal odměnu za zastupování a hotové výdaje ve výši 6.800 Kč. Jelikož zástupce nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, nezvyšuje se jeho nárok podle § 35 odst. 8 věty druhé s. ř. s. o částku odpovídající této dani. Zástupci stěžovatele bude tedy vyplacena celková částka ve výši 6.800 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu 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 30. září 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu