



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **I. S.**, zastoupeného Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Ostrava, Purkyňova 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje**, se sídlem Nymburk, Masarykova 884, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2017, č. j. 44 A 40/2017-29,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 3.400 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení nese stát.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 5. 9. 2017, č. j. KRPS-278765-15/ČJ-2017-010025, žalovaná rozhodla 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“) o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění na dobu 60 dnů ode dne omezení osobní svobody. Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 23. 10. 2017, č. j. 44 A 40/2017-29, zamítl.

[2] Krajský soud nepřisvědčil žalobci, že žalovaná nedostatečně vyhodnotila možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Vycházel přitom ze skutečnosti, že se žalobcem bylo zahájeno v pořadí již třetí řízení o správním vyhoštění; v roce 2011 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění na dobu 2 let, v roce 2015 pak na tři roky,

rozhodnutím ze dne 15. 9. 2017, č. j. KRPS-278765-37/ČJ-2017-010025, navazujícím na napadené rozhodnutí o zajištění, byl žalobce vyhoštěn na dobu 5 let. Dne 4. 9. 2017 byl žalobce kontrolován hlídkou policie v bývalé ubytovně v obci L. Této hlídce se prokázal pouze kopií první strany již neplatného cestovního dokladu, následně bylo zjištěno, že žalobce na území České republiky pobývá neoprávněně.

[3] Žalobce během výslechu dne 5. 9. 2017 mimo jiné uvedl, že po vydání prvního rozhodnutí o správním vyhoštění v roce 2011 Českou republiku opustil; na její území se vrátil v roce 2015 i přesto, že neměl platné doklady ani vízum. V roce 2015 dostal výjezdní příkaz, avšak na území České republiky pobýval nadále. K dotazu, zda je schopen splnit povinnost oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam a každou změnu oznámit následující pracovní den policii, jakož i zdržovat se na adrese pobytu ve stanovené době za účelem provedení pobytové kontroly uvedl, že toto by zřejmě splnit nemohl. Vypověděl, že sice přebývá na ubytovně v L., ale příliš se tam nezdržuje, často přespává na jiných místech. Jeho prostředky stačí stěží na obživu, nemůže si dovolit bydlet na oficiální ubytovně; přespává u různých kamarádů. Nemá ani dostatek prostředků na kredit na telefon, aby mohl změny pobytu hlásit jen telefonicky. Složení finanční záruky jím, případně občanem České republiky, respektive cizincem s povoleným dlouhodobým či trvalým pobytem, vyloučil z důvodu nedostatku finančních prostředků. Dále uvedl, že by pokaždé nemohl splnit ani povinnost osobně se hlásit na policii v určené době, právě proto, že přespává na různých místech. Nedisponuje ani prostředky potřebnými k dalšímu pobytu a vycestování. Vycestovat nicméně chce.

[4] Krajský soud konstatoval, že žalovaná se žalobce při výslechu dotázala na jeho náhled na možnost uložení zvláštních opatření ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců; ztotožnil se přitom s jejím hodnocením, že uložení mírnějších opatření by nebylo účinné. Žalobce svojí výpovědí sám vyloučil možnost uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 písm. a) citovaného zákona (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). Nad rámec závěrů učiněných žalovanou z tohoto výslechu soud poznamenal, že i v případě, že by bývalou ubytovnu bylo možno označit jako adresu místa pobytu, žalobce sám vyloučil splnění další podmínky tohoto ustanovení, tj. oznámit policii každou změnu místa pobytu. Složení finanční záruky podle § 123b odst. 1 písm. b) ve spojení s § 123c téhož zákona žalobce také splnit nemohl. Sám ve výpovědi uvedl, že jeho prostředky stěží stačí na základní obživu, proto zcela vylučuje složení jakékoli finanční záruky; rovněž nezná nikoho, kdo by za něj mohl prostředky složit. Zvláštní opatření dle § 123b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců (povinnost hlásit se osobně policii v době policíí stanovené) žalobce také vyloučil, přičemž uvedl, že často přespává u různých kamarádů, proto by tuto povinnost pokaždé určitě splnit nemohl. Z jeho výpovědi tak vyplývá, že sám popřel tvrzení uvedená v žalobě, že má stále bydliště a je lehce dostupný.

[5] Úvahy žalobce o kombinaci uložení zvláštních opatření (z nichž ani jedno žalobce ve své výpovědi nepřipustil) s poskytnutím součinnosti ze strany žalované či neziskových organizací při zabezpečení praktické realizace žalobcova vycestování jsou zcela nadbytečné a jdou mimo rámec zákona o pobytu cizinců.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) blanketní kasační stížnost. Vzhledem k tomu, že v průběhu řízení o kasační stížnosti byl stěžovatel ze zajištění propuštěn a bylo realizováno jeho správní vyhoštění, Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 16. 11. 2017, č. j. 3 Azs 319/2017-15, řízení o této kasační stížnosti zastavil v souladu s tehdy účinným § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců; zároveň rozhodl o nákladech řízení a odměně ustanoveného zástupce. Toto rozhodnutí následně zrušil Ústavní soud náležením ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 467/18, v němž poukázal na skutečnost, že citované ustanovení zákona o pobytu

pokračování

cizinců bylo nálezem 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, zrušeno pro rozpor s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Ústavní soud konstatoval, že rozpor § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, který shledal v abstraktním přezkumu ve výše uvedeném plenárním nálezu, zjevně existuje i v konkrétním případě stěžovatele, neboť stěžovateli nebylo umožněno dokončit řízení o přezkoumání rozhodnutí týkajícího se základních práv a svobod, a byl tak připraven o plný přístup k soudu.

[7] Vázán tímto právním názorem vyzval Nejvyšší správní soud stěžovatele k doplnění jeho kasační stížnosti v souladu s § 106 odst. 1 a 3 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V doplnění kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že rozsudek krajského soudu napadá z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[8] Stěžovatel namítá, že krajský soud nenapravit vadný postup žalované, která nevyhodnotila dostatečně a přezkoumatelně možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců. Žalovaná opomenula skutečnost, že stěžovatel projevil upřímnou snahu s ní spolupracovat a dobrovolně vycestovat na Ukrajinu. O tom svědčí fakt, že v průběhu celého řízení poskytoval žalované součinnost a nijak se svému vyhoštění nebránil, nevyužil ani podání žádosti o mezinárodní ochranu, čímž by realizaci vyhoštění spolehlivě zamezil. Trvá na tom, že žalovaná se nezabývala mírnějšími cestami řešení jeho situace, jako je například zprostředkování dobrovolného vycestování organizací IOM či pomoc s vyřízením dokladů. Její postup je konečně také neekonomický, jelikož stěžovatele zatížila náklady souvisejícími se zajištěním a realizací vyhoštění. Stěžovatel v této souvislosti opětovně poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudek ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011-51.

[9] Stěžovatel je toho názoru, že žalovaná svá rozhodnutí ve věcech zajištění cizinců paušalizuje a blíže nezkoumá individuální okolnosti jednotlivého případu. Nebezpečně tím vytváří praxi kategorického zajišťování cizinců, kteří se na území České republiky nacházejí po uplynutí doby stanovené k vycestování, což je v rozporu s názorem Nejvyššího správního soudu, vysloveném v jeho rozsudku ze dne 28. 2. 2016, č. j. 5 Azs 20/2016-38. Stěžovatel uzavřel, že napadené rozhodnutí žalované je paušalizované a neindividualizované, neboť žalovaná nevyhodnotila, že stěžovatel nevycestoval pouze z praktických příčin; v jeho případě bylo možné přistoupit k asistenci při zabezpečení vycestování například ve spolupráci s neziskovými organizacemi, které se dobrovolným vycestováním cizinců zabývají.

[10] Žalovaná se k předložené kasační stížnosti nevyjádřila.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínky vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, je vhodné nejprve připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54; citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Rozsudek krajského soudu je tedy přezkoumáván v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103

odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Jinými slovy, „[u]vedení *konkrétních stížných námitek* [...] *nelze nabravit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítka směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem*“ (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 26.10.2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58).

[14] Nejvyšší správní soud ve světle výše uvedeného nemůže přehlédnout, že námítka uplatněné v kasační stížnosti se téměř kryjí s námitkami žalobními. Stěžovatel totiž v podstatné části kasační stížnosti jen opakuje argumentaci, která již byla vypořádána v řízení před krajským soudem. V této souvislosti je nutno poukázat na judikaturu tohoto soudu, podle níž „*stěžovatelům nic nebrání zopakovat žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem – v tomto případě nevyčerpání žalobou vymezeného předmětu řízení). Nejsou-li stěžovatelé spokojeni se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které závěry krajského soudu pokládají stěžovatelé za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Neobsahuje-li kasační stížnost takovou argumentaci, je nutno na ni nahlížet jako na nepřipustnou, neboť se míjí s kasačními důvody uvedenými v § 103 s. ř. s. (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.)*“ (rozsudek ze dne 14. 6. 2017, č. j. 3 As 123/2016 - 40).

[15] Jak již bylo uvedeno výše, tímto směrem kasační argumentace stěžovatele v zásadě vedena není. Nejvyšší správní soud se z hlediska rozsahu přezkumu proto může vyjádřit prakticky jen k tomu, zda jsou závěry krajského soudu přezkoumatelné.

[16] K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se opakovaně vyjadřuje judikatura jak Ústavního, tak Nejvyššího správního soudu. Platí, že nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit. Za nepřezkoumatelné lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky tohoto soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námítka účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44). Zároveň ovšem nelze opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se totiž o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014- 85).

[17] Dále je třeba připomenout, že povinností soudu není výslovně reagovat na každé jednotlivé žalobní tvrzení, postaví-li soud své závěry na ucelené argumentaci, která věcně pokryje všechny argumentační pozice žaloby (k tomu srov. například náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, či rozsudek tohoto soudu ze dne 23. 12. 2015, sp. zn. 2 As 44/2013). Nejvyšší správní soud má přitom za to, že krajský soud ve svém rozsudku posoudil všechny pro věc relevantní žalobní námítka.

[18] Stěžovatel své výhrady vůči napadenému rozhodnutí žalované koncentroval prakticky do jediné žalobní námítka, a to nedostatečného a nesprávného vyhodnocení možnosti uložení zvláštních opatření ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti poukazoval na skutečnost, že s žalovanou v průběhu správního řízení spolupracoval a realizaci správního

pokračování

vyhoštění nekladl odpor. Pouze nebyl schopen si sám opatřit doklady a letenku; k tomu potřeboval asistenci žalované nebo neziskových organizací.

[19] S touto námitkou se krajský soud vypořádal na straně 4 až 5 napadeného rozsudku, kde nejprve zmínil druhy zákonem předvídaných zvláštních opatření dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Konstatoval, že se žalovaná stěžovatele dotázala na jeho stanovisko k možnosti uložení těchto alternativ, a zrekapituloval podstatný obsah výpovědi stěžovatele při výslechu ze dne 5. 9. 2017. Vzhledem k tomu, že stěžovatel sám uvedl, že nepřespává na stejném místě, neboť si nemůže dovolit bydlet na stálé, oficiální ubytovně (jeho příjmy mu sotva zajišťují základní obživu), vyloučil tím prakticky možnost uložení prvních dvou alternativ k zajištění [§ 123b odst. 1 písm. a) a b) zákona o pobytu cizinců]; možnost uložení zvláštního opatření podle písm. c) citovaného ustanovení stěžovatel při výslechu rovněž vyloučil sdělením, že často nocuje u různých kamarádů, proto tuto povinnost (osobně se hlásit policii v době policií stanovené) by pokaždé určitě splnit nemohl. Z těchto vyjádření krajský soud ve shodě se žalovanou vyvodil závěr, že stěžovatel není schopen splnit podmínky zvláštních opatření podle § 123b uvedeného zákona; svojí výpovědí sám popřel žalobní tvrzení, že má stálé bydliště a je lehce dostupný. S ohledem na to, že možnost uložení mírnějších opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců stěžovatel při výslechu nepřipustil, bylo by podle názoru krajského soudu zcela nadbytečné uvažovat o kombinaci těchto opatření s poskytnutím pomoci při realizaci vycestování; tato úvaha jde ostatně nad rámec zákona o pobytu cizinců.

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že odůvodnění napadeného rozsudku je srozumitelné a opřené o dostatek relevantních důvodů. Je z něj zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Z porovnání obsahu žaloby a odůvodnění rozsudku krajského soudu vyplývá, že se krajský soud zabýval všemi body žaloby a ke všem zaujal stanovisko. Lze tedy konstatovat, že se jedná o rozsudek přezkoumatelný, opírající se o řádně zjištěný skutkový stav a dostatek důvodů.

[21] Namítá-li stěžovatel, že o jeho upřímné snaze spolupracovat se žalovanou svědčí skutečnost, že nepožádal o mezinárodní ochranu, jde o tvrzení nové, které neuplatnil v žalobě, ačkoli mu nic nebránilo tak učinit. Tato námitka je proto nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[22] Ve zbývající části kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje argumentaci, která směřuje toliko proti závěrům žalované – namítá, že žalovaná k jeho zajištění přistoupila paušálně a napadené rozhodnutí nebylo dostatečně individualizované ve vztahu k jeho osobě. Stěžovatel zde explicitně hovoří výlučně o pochybeních správního orgánu. Slovy výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 106/2006-58 tak stěžovatelem uplatněné námitky směřují proti jinému než nyní přezkoumávanému rozhodnutí (napadenému rozsudku), a nejedná se tak o kasační námitky ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s.

[23] Z výše uvedených skutečností je tedy zřejmé, že napadený rozsudek z hlediska zákona ob stojí. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§110 odst. 1, *in fine* s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, v jejím případě nebylo prokázáno, že by jí v řízení před Nejvyšším správním soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly; soud tak žalované náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[25] Krajský soud ustanovil stěžovateli k jeho žádosti zástupce z řad advokátů; náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Ustanovený zástupce učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, kterým bylo doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon mu náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy ustanovenému zástupci za jeden úkon právní služby náleží 3.400 Kč. Jelikož zástupce nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, nebyla jeho odměna navýšena o částku odpovídající této dani. Přiznaná odměna bude Mgr. Ladislavu Bártovi vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 11. května 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu