



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. T. G.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Ostrava, Purkyňova 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Zlínského kraje**, se sídlem Zlín, tř. Tomáše Bati 44, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 11. 2017, č. j. 34 A 22/2017 – 34,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, **s e u r č u j e** odměna za zastupování žalobce ve výši 6 800 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím ze dne 27. 12. 2017, č. j. KRPZ-102296-22/ČJ-2017-150026-SV, žalovaná rozhodla podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. c) 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; doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou; Krajský soud v Brně žalobu rozsudkem ze dne ze dne 7. 11. 2017, č. j. 34 A 22/2017 – 34, zamítl.

[2] Krajský soud po podrobné rekapitulaci podstatných skutečností vyplývajících ze spisového materiálu (zejména napadeného rozhodnutí) a citaci rozhodných ustanovení zákona

o pobytu cizinců vzal za prokázané, že v případě žalobce byly splněny zákonné podmínky pro jeho zajištění, přičemž pro naplnění účelu zajištění nepostačovalo jen uložení zvláštního opatření za účelem vycestování (§ 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců). Zdůraznil, že i přes pravomocné a vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce pobýval na území České republiky bez cestovního dokladu, bez příslušných pobytových oprávnění a nechal se zaměstnávat bez příslušných povolení. Dle soudu je žalobce osobou, která nedbá právního pořádku, nemá snahu o nápravu, jde mu pouze o výdělek ze zaměstnání, k němuž však nemá požadované povolení, přičemž za účelem setrvání na území České republiky a obcházení správních orgánů si neváhal ani opatřit padělaný doklad, kterým se od roku 2016 prokazoval.

[3] Krajský soud vyhodnotil důvody, které žalovanou vedly k závěru, že v případě žalobce nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, jako dostatečné a logické, byť stručné. I s ohledem k jasně vyjádřené neochotě žalobce opustit území České republiky pojala žalovaná dle názoru krajského soudu zcela důvodnou obavu, že žalobce bude své dosavadní jednání (nerespektování právního řádu České republiky a rozhodnutí správního orgánu) opakovat a na území České republiky bude setrvávat i přes další případné rozhodnutí o správním vyhoštění.

[4] Dále se krajský soud zabýval argumentací žalované k samotným typům zvláštních opatření (oznámení adresy místa pobytu policii, povinnost osobního hlášení na policii, finanční záruka) se shodným závěrem, že tyto by žalobce jednoznačně (s ohledem na výše uvedené) nebyl schopen splnit; ostatně uložení zvláštních opatření je vázáno na předpoklad spolupráce cizince a jeho respekt vůči orgánům České republiky, což u žalobce nelze předpokládat. Krajský soud zároveň odkázal na přílehlavé odůvodnění žalovaného rozhodnutí týkající se soukromého a rodinného života žalobce.

[5] Krajský soud se tedy neztotožnil s námitkou žalobce, že žalovaná nevyhodnotila dostatečně a přezkoumatelně možnost uložení zvláštních opatření. Nepřisvědčil proto žalobci, že žalovaná rozhodla paušálně (bez posouzení individuálních okolností případu), kdy automaticky dovodila důvody pro zajištění žalobce toliko z důvodu jeho nevycestování v době vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění.

[6] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž odkazuje na důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Z obsahu kasační stížnosti je ale zřejmé, že je namítán důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy existence těžké procesní vady v řízení před krajským soudem. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je nicméně záležitostí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem, a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[7] Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, dle kterého žalovaná dostatečně zhodnotila využitelnost zvláštních opatření. V tomto kontextu namítá, že se krajský soud věnoval otázce použitelnosti zvláštních opatření ve smyslu § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců natolik podrobně, že se fakticky pokusil nahradit vyhodnocení, které měla provést žalovaná jakožto příslušný správní orgán; takový přístup je však zcela neakceptovatelný, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2017, č. j. 9 As 87/2016 – 29. Krajský soud dle stěžovatele nemohl nijak napravit paušalizující a neakceptovatelně strohé posouzení věci žalovanou, která pouze paušálně vycházela z fikce nespolehlivosti cizince, pramenící z toho, že nevycestoval z území České republiky po uplynutí doby k vycestování, čímž zmařil uložení

pokračování

správní vyhoštění. Žalovaná nezohlednila, že důvodem nevycestování byl pouze momentální nedostatek finančních prostředků stěžovatele, a nejednalo se tedy o jeho dlouhodobý a nezměnitelný postoj. V další části kasační stížnosti stěžovatel již jen reprodukuje obsah žaloby, v níž poukazuje na judikaturu zdejšího soudu týkající se účelu institutu zvláštních opatření, a to s důrazem na rozsudek ze dne 28. 2. 2016, č. j. 5 Azs 20/2016 - 48, v němž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu odmítl rozšířenou praxi správních orgánů založenou na premise, že nevycestování cizince z území České republiky po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění vylučuje možnost uložení zvláštních opatření *per se*.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti trvá na tom, že dostatečně zkoumala alternativy zajištění, nicméně s ohledem na osobu stěžovatele, jeho minulost a postoj k celému řízení, dospěla k závěru, že uložení zvláštních opatření za účelem vycestování cizince nepostačuje. Zdůraznila, že vycházela zejména z protokolu o výsledku účastníka řízení ze dne 26. 9. 2017, z něhož je zřejmé, že stěžovatel je osobou, která nedbá právního pořádku, nemá snahu o nápravu, jde mu jediné o výdělek ze zaměstnání, ke kterému nemá požadovaná povolení a v neposlední řadě si neváhá opatřit padělaný doklad s jinou identitou, kterým se na území České republiky od roku 2016 prokazuje.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek 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 podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Jádrem kasační stížnosti je výhrada stěžovatele k nepřipustnému nahrazení odůvodnění správního rozhodnutí odůvodněním rozsudku krajského soudu (ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2017, č. j. 9 As 87/2016 – 29), a to pokud jde o otázku možnosti aplikace zvláštních opatření. S ohledem na namítané pochybení soudu stěžovatel i nadále setrval na svém přesvědčení, že žalovaná (nedostatečně) odůvodnila aplikaci zajištění tolíko jeho nespolehlivostí, pramenící ze skutečnosti, že nevycestoval z území České republiky v souladu s uloženým správním vyhoštěním, aniž by zohlednila důvody tohoto nevycestování, tj. momentální nedostatek finančních prostředků stěžovatele.

[12] Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je nutno chápat jako opatření *ultima ratio*, které lze aplikovat pouze v situaci, kdy zamýšleného účelu nelze dosáhnout mírnějšími prostředky, tj. uložením zvláštních opatření za účelem vycestování (viz § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců).

[13] Dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že *o druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložení neobroží výkon správního vyhoštění, a přiblíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.* V intencích citovaného ustanovení Nejvyšší správní soud již v řadě rozhodnutí dovodil, že uložení mírnějšího opatření je vázáno na předpoklad, že cizinec bude schopen plnit povinnosti z toho plynoucí a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního (tj. mírnějšího) opatření ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění; pokud tedy existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude případný výkon správního vyhoštění mařit, nelze dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců přistoupit ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince (srov. například rozsudky ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 – 34, či ze dne ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016 – 56).

[14] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nicméně ve stěžovatеле odkazovaném usnesení ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-38, zaujal názor, že „[d]ůvody zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) [tj. nevycestování cizince z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění] a d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, paušálně nevylučují možnost použití zvláštního opatření (§ 123b téhož zákona). Vždy je povinností správního orgánu zvážit zejména osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy EU (včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince).“

[15] Lze tedy přisvědčit tvrzení stěžovatele, že obavy z ohrožení výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, vylučující uložení zvláštního opatření, nemohou být založeny toliko na prostém nerespektování správního vyhoštění cizincem, ale k této skutečnosti musí přistoupit i další okolnost, která již důvodnou obavu z ohrožení výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění může indikovat.

[16] Z rozhodnutí o zajištění stěžovatele je však zcela zřejmé, že žalovaná v rámci odůvodnění nemožnosti aplikace mírnějších opatření, respektive nutnosti zajištění, neustala toliko na tvrzení, že stěžovatel nevycestoval z území České republiky v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná na uvedené konstatování navázala (str. 2 napadeného rozhodnutí) konstatováním, že „i v rámci probíhajícího řízení o správním vyhoštění byly zjištěny (další) indicie, které ukazují na neochotu účastníka řízení území české republiky opustit. Tyto skutečnosti jsou zřejmé zejména z výsledku účastníka správního řízení sepsaného dne 26. 9. 2017.“ Tyto indicie v napadeném rozhodnutí konkrétně pojmenovala (byť vskutku toliko velmi stručně), kdy poukázala na nedostatek finančních prostředků stěžovatele (vylučující složení finanční záruky), neexistenci vazeb na blízkou osobu na území České republiky i na fakt, že stěžovatel nedisponuje platným cestovním dokladem a ani neprojevil snahu si jej od orgánů domovského státu opatřit (str. 3 správního rozhodnutí). Tvrzení stěžovatele o automatické aplikaci zajištění pouze na podkladě nerespektování uloženého správního vyhoštění je tedy liché.

[17] Krajský soud tyto závěry žalované v napadeném rozsudku aproboval. Pokud v odůvodnění rozsudku na rozhodnutí žalované navázal a důvody indikující hrozbu maření výkonu správního vyhoštění rozhojnil (především pokud jde o fakt, že se stěžovatel prokazoval padělaným cestovním dokladem), učinil tak zcela nadbytečně. Fakticky jedinou žalobní námitkou totiž bylo tvrzení stěžovatele, že rozhodnutí žalované bylo vystavěno toliko na nerespektování uloženého správního vyhoštění bez zohlednění dalších skutečností. Tímto žalobním tvrzením byl určen rozsah soudního přezkumu (viz § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jestliže tedy krajský soud naznal, že žalovaná (přezkoumatelným způsobem) zohlednila i další okolnosti věci se zřetelem na možnou aplikaci zvláštních opatření, byl tím obsah žaloby (a tedy soudního přezkumu) vyčerpán. Pokud krajský soud (nad rámec žalobních námitek) posoudil i udržitelnost závěrů žalované při hodnocení skutkových okolností věci, které mohly mít vliv při úvaze o aplikaci zvláštních opatření, vykročil tím mimo meze, v nichž se měl jeho přezkum pohybovat; toto pochybení však nemohlo být nikterak ke škodě stěžovatele a nemůže tedy vyvolat nezákonnost vydaného rozsudku.

[18] Lze tedy uzavřít, že správní rozhodnutí o zajištění stěžovatele nestojí na jediném paušálním argumentu, a sice že stěžovatel nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Shledal-li krajský soud, že žalovaná při rozhodování o zajištění stěžovatele zohlednila i další relevantní skutečnosti, postačilo to k závěru o nedůvodnosti podané žaloby, která se fakticky omezila jen na tvrzení opaku.

pokračování

[19] Z 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.).

[20] 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. V případě procesně úspěšného účastníka – žalované nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Náhrada nákladů řízení jí proto nebyla přiznána.

[21] Krajský soud ustanovil stěžovateli k jeho žádosti zástupce z řad advokátů; náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Výše těchto nákladů v řízení o kasační stížnosti spočívá v odměně advokáta za dva úkony právní služby (podání kasační stížnosti a další porada s klientem přesahující jednu hodinu) v částce 6.200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě jeho hotových výdajů v částce 600 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky); celkem tedy 6.800 Kč. Jelikož advokát není plátcem daně z přidané hodnoty, respektive tuto skutečnost nedoložil, nepřistoupil Nejvyšší správní soud ke zvýšení jeho nároku o částku odpovídající této dani. Přiznaná odměna bude ustanovenému advokátu vyplacena z účtu tohoto soudu ve lhůtě uvedené ve výroku tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 20. února 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu