



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **V. T. N.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 10. 2018, č. j. KRPA-393552-21/ČJ-2018-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2018, č. j. 1 A 101/2018 – 35,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4 114 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 10. 2018, č. j. KRPA-393552-21/ČJ-2018-000022, kterým byl podle § 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“), zajištěn za účelem správního vyhoštění, neboť nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] V žalobě stěžovatel především namítal, že žalovaná dostatečně a přezkoumatelně nevyhodnotila otázku možné aplikace zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, k níž nepřistoupila z důvodu nedůvěry k osobě stěžovatele s ohledem na to,

že nevycestoval z území České republiky v době, která mu byla stanovena pravomocným a vykonatelným rozhodnutím o správním vyhoštění. Dle stěžovatele nebyla dostatečně postižena jeho pobytová historie i skutkový stav věci, kdy nevycestoval z území ČR pro nedostatek financí a absenci cestovního dokladu, přestože je jeho záměrem vycestovat za svojí rodinou do Vietnamu. Žalovaná tak nedostala své povinnosti minimalizovat omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců za účelem vyhoštění vyplývající z čl. 15 návratové směrnice a ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. V rozporu s judikatorní praxí Nejvyššího správního soudu shledává v postupu žalované paušalizaci rozhodování o zajištění ve věcech cizinců, kteří se na území České republiky nacházeli po uplynutí doby k vycestování stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění.

[3] Městský soud se ztotožnil se závěry žalované, která na základě obsahu správního spisu vyhodnotila, že u stěžovatele není předpoklad pro aplikaci zvláštních opatření. Městský soud uvedl, že zvláštní opatření je možné aplikovat pouze v případě jejich účinnosti a za určitých předpokladů, kterým jsou předpoklad spolupráce cizince se správními orgány a předpoklad, že se cizinec nebude vyhýbat případnému vycestování či vyhoštění. To nebylo v daném případě splněno, neboť stěžovatel, ačkoli si byl vědom neoprávněného pobytu na území ČR, opakovaně porušoval právní předpisy ČR, když nevycestoval poté, co mu bylo uloženo v roce 2014, jakož i v roce 2016, správní vyhoštění, a to ani po skončení jeho řízení o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaná tak správně dospěla k závěru, že stěžovatel neskýtal záruku, že bude povinnosti vyplývající ze zvláštních opatření plnit. Vzhledem ke skutečnosti, že neměl žádnou stálou adresu pobytu, nebylo by provedení zvláštních opatření ani realizovatelné. Finanční prostředky pro složení záruky stěžovatel neměl. Žalovaná nepochybila, pokud vycházela především z těchto skutečností, neboť stěžovatel při podání vysvětlení neuvedl žádné další relevantní okolnosti, které by měla žalovaná vzít v potaz. Přistoupila-li za takových okolností k zajištění, nezpůsobila tak nepřiměřené omezení osobní svobody.

[4] K námitce stěžovatele, že nevycestoval z důvodu skončení platnosti svého cestovního pasu a nedostatku finančních prostředků, městský soud uvedl, že z jeho jednání je zřejmé, že neměl snahu vycestovat ani v době, kdy měl ještě platný cestovní pas, jehož platnost vypršela asi rok po skončení řízení ve věci žádosti o mezinárodní ochranu. Stejně tak nevycestoval ani v roce 2016 na základě jemu uloženého správního vyhoštění. Z jednání stěžovatele není ani patrné, že by podnikl jakékoli kroky k prodloužení svého cestovního dokladu. Pokud jde o nedostatečné finanční prostředky k vycestování, městský soud podotkl, že měl možnost se obrátit minimálně na některou neziskovou organizaci, která by mu s jeho vycestováním pomohla.

[5] Nepřípadnou shledal městský soud i námitku o paušalizaci rozhodování žalované a uvedl, že není samo o sobě paušalizací, pokud žalovaná rozhoduje obdobné případy stejně pokud své rozhodnutí přesvědčivě odůvodní s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti vztahující se k danému případu. Této povinnosti žalovaná dostala. Žalobu shledal nedůvodnou.

## II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že žalovaná nesprávně a nedostatečně vyhodnotila otázku nesplnění podmínek pro aplikaci zvláštních opatření, když nezávažila důkladně situaci stěžovatele a svůj postoj založila pouze na skutečnosti, že setrval na území ČR i po tom, co uplynula doba k vycestování uložená v rozhodnutí o správním vyhoštění. Městskému soudu vytýká, že nezhodnotil zjevně nižší míru intenzity nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění, které se stěžovatel dopustil. Dle stěžovatele měla být zohledněna skutečnost,

pokračování

že se na území ČR po uplynutí doby vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění nacházel jen krátkou dobu a z ČR nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a zanedbání snahy o vyřízení si potřebných dokladů na vietnamské ambasádě. Proto má za to, že se v jeho případě nejedná o nerespektování správního rozhodnutí o vyhoštění, nýbrž o „přechodnou neschopnost stěžovatele vycestovat z území České republiky doprovázenou lehkomyšlností při promýšlení eventuálních následků jeho jednání“.

[7] Stěžovatel má za to, že měla být aplikována zvláštní opatření z důvodu nižší intenzity jeho protiprávního jednání a pro absenci jeho úmyslu setrvat nadále a dlouhodobě na území ČR. Rozhodnutí žalované a městského soudu má za rozporná s návratovou směrnicí a judikaturou Nejvyššího správního soudu. Upozorňuje na rozsudek ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 5 Azs 20/2016, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že nelze v případě, že cizinec již z území ČR po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestoval, fakticky vyloučit možnost uložení zvláštních opatření, a to právě pro rozpor tohoto názoru a praxe s návratovou směrnicí. S ohledem na uvedené nelze připustit jakoukoli paušalizaci při rozhodování ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců. Z těchto důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí žalované zrušil.

[8] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem rozsudku v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Předmětem přezkumu městského soudu bylo rozhodnutí o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení je policie 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 cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění.

[11] V projednávané věci je sporné, zda namísto zajištění stěžovatele nepostačovalo uložení zvláštního opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, kterým může být povinnost oznámit policii adresu místa pobytu a zdržovat se tam, složení finanční záruky nebo povinnost osobně se hlásit na policii. Ustanovení § 123c dále upravuje pravidla finanční záruky.

[12] Nejvyšší správní soud již v minulosti judikoval, že správní orgán musí před rozhodnutím o zajištění cizince vždy zvážit, zda nelze zajistit výkon správního vyhoštění mírnějšími prostředky, kterými jsou právě zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Zajištění představuje citelný zásah do osobní svobody cizince, a proto musí být vyhrazeno pouze pro případy, kdy je jeho užití skutečně nezbytné. Neznamená to však, že by bylo nejprve třeba uložit

zvláštní opatření a k zajištění přistoupit teprve pokud by nebylo účinné. Jestliže nelze předpokládat, že cizinec bude schopen plnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření, nebo existuje-li důvodná obava, že by byl jeho uložením ohrožen výkon správního vyhoštění, je jeho zajištění namístě. Správní orgán však musí při rozhodování o zajištění vždy individuálně posoudit veškeré skutkové okolnosti případu, tj. osobní, majetkové i rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, a na základě nich odůvodnit vyloučení aplikace mírnějších donucovacích prostředků, tj. zvláštních opatření (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50, ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 59/2011 - 64, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, publ. pod č. 3559/2017 Sb. NSS).

[13] Žalovaná v projednávané věci postupovala v souladu s výše uvedeným. Nejvyšší správní soud přisvědčil jejímu závěru, potvrzenému rovněž městským soudem, že na pozadí dosavadního jednání stěžovatele, jeho vědomého neoprávněného pobytu na území ČR a opakovaného nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění a nevycestování z území ČR, s ohledem na absenci trvalé adresy pobytu, a s přihlédnutím k jeho lehkomyšlnosti při promýšlení eventuálních následků svého jednání, nevycestování ani v době platnosti svých cestovních dokladů a nestarání se o jejich obnovení, je zřejmé, že v daném případě by uložení zvláštního opatření nebylo účinné. V daném případě totiž absentoval předpoklad toho, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci zvláštních opatření, a na základě dosavadního jednání stěžovatele existovala zcela oprávněná a důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Na těchto závěrech nemohlo nic zvrátit ani tvrzení stěžovatele, že je jeho záměrem vrátit se do Vietnamu. Z jednání stěžovatele, který měl dlouhodobě možnost území ČR opustit, nicméně tak neučinil, je však zřejmý opak, a nic nenasvědčuje tomu, že by své tvrzení mínil skutečně vážně. V daném případě nepřicházelo při zvažování mírnějších opatření v úvahu ani složení finanční záruky, neboť v rámci správního řízení uvedl, že nevlastní žádné peněžní prostředky.

[14] Má-li stěžovatel za to, že k aplikaci zvláštních opatření měla žalovaná přistoupit pro nižší míru intenzity nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění, jakož i proto, že se na území ČR po uplynutí doby vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění nacházel jen krátkou dobu a z ČR nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a zanedbání snahy o vyřízení si potřebných dokladů na vietnamské ambasádě, nelze jeho názoru přisvědčit. Nejvyšší správní soud dospěl k totožnému závěru jako žalovaná, že takové jednání stěžovatele neskýtalo žádné záruky, že bude do budoucna povinnosti mu uložené respektovat. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani se závěrem stěžovatele, že doba, kdy nedošlo po stanovené lhůtě k vycestování k opuštění území ČR a stěžovatel se na území ČR nacházel nelegálně (tj. od 6. 2. 2017), do doby, kdy vypršela platnost stěžovatelova cestovního dokladu (28. 1. 2018) a kdy následně došlo k opětovnému zajištění (dne 19. 10. 2018), je krátkou dobou, která měla mít vliv na polehčující posouzení možnosti aplikace zvláštních opatření. Navíc nemění nic na tom, že stěžovatel opětovně svou povinnost vycestovat nesplnil. S ohledem na celkové posouzení skutkových okolností nebylo na místě ani nezohlednit skutečnosti týkající se nedostatečných finančních prostředků pro vycestování, ani zanedbání snahy o obnovení cestovních dokladů, neboť ze spisu není patrna jakákoli snaha tyto skutečnosti zvrátit či napravit. Z rozhodnutí žalované tak vyplývá, že měla na základě všech uvedených skutečností dostatek důvodů k tomu, aby přistoupila k zajištění, k němuž došlo zcela v souladu se zákonem.

pokračování

[15] Stěžovatel se mýlí, má-li za to, že otázka nesplnění podmínek pro aplikaci zvláštních opatření byla posouzena jen s ohledem na skutečnost, že setrval na území ČR i po tom, co uplynula doba k vycestování uložená v rozhodnutí o správním vyhoštění. Závěry žalované zcela opodstatněně vycházely zejména ze skutečnosti, že stěžovatel opakovaně a vědomě nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, ale i ze skutečnosti absence a nahlášení adresy svého pobytu a stěžovatelova laxního přístupu k vypršení platnosti cestovního pasu. Žalovaná přihlédla i k neexistenci jakýchkoli finančních záruk. Z daného je patrné, že žalovaná situaci stěžovatele posoudila komplexně s ohledem na jednotlivé skutečnosti případu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016 - 18). Nejvyšší správní soud její rozhodnutí shledává zcela v souladu s již zmiňovaným rozsudkem ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, ze kterého sama žalovaná při svém rozhodování přílehavě vycházela. Skutkové okolnosti případu pak posoudila zcela individualizovaně, bez jakékoli známky paušalizace, jak stěžovatel naznačuje. Námitka je nedůvodná.

[16] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že napadené rozhodnutí není ani v rozporu s návratovou směrnicí. Požadavek čl. 15, aby k zajištění cizince bylo přistoupeno pouze tehdy, kdy není možné účinně využít mírnějších opatření, byl v projednávané věci zohledněn, jak vyplývá z výše uvedeného.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlídnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[19] Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 5. 11. 2018, č. j. 1 A 101/2018 - 18, ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. Podle § 35 odst. 9, věty poslední, s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Podle věty první téhož ustanovení zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát.

[20] Ustanovený zástupce vyčíslil odměnu v kasační stížnosti ve výši 8 228 Kč, a to za dva provedené úkony právní služby - poradu s klientem přesahující jednu hodinu a písemné podání ve věci samé, tj. podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. c) a 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“)]. Nejvyšší správní soud však ustanovenému zástupci přiznal odměnu pouze za jeden úkon právní služby, a to podání kasační stížnosti. Druhý úkon právní služby, tj. další porada s klientem přesahující jednu hodinu, neměl žádné zohlednění v obsahu kasační stížnosti, neboť ta obsahuje totožné námitky, které ustanovený zástupce uplatňoval již před městským soudem. Proto za tento právní úkon Nejvyšší správní soud odměnu nepřiznal.

[21] Za jeden úkon právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu,

že zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani, tedy o 714 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí za 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. března 2019

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu