



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **T. T. L.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 3. 2019, čj. KRPU-55280-24/ČJ-2019-040022-SV-ZZ, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 4. 2019, čj. 78 A 10/2019-34,

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.
- III.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV.** Ustanovenému zástupci Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč**, která je splatná do 30 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] Žalovaná shora označeným rozhodnutím podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění, neboť by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. K tomuto závěru žalovaná dospěla na základě toho, že žalobce na území schengenského prostoru vstoupil neoprávněně bez cestovního dokladu a víza, cestoval skrytě v nákladovém prostoru nákladní lodi a různých vozidel přes různé státy schengenského

prostoru a tvrdil, že chtěl pracovat v Německu. Dobu zajištění žalovaná stanovila na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou, v níž tvrdil, že žalovaná nesprávně posoudila využitelnost zvláštních opatření podle § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že žalovaná principiálně vyloučila využitelnost zvláštních opatření z důvodu nedůvěry vůči žalobci. Žalovaná vycházela výlučně ze skutečnosti, že žalobce využil ČR jako tranzitní zemi pro cestu do Německa, odkud byl navrácen do ČR. Žalovaná však již nezhodnotila to, že se žalobce nedopustil žádného jiného protiprávního jednání než nelegálního pobytu v řádu hodin a nikdy v minulosti se neprotivil jakémukoliv správnému rozhodnutí. Žalovaná také nepřihlédla k závažnosti protiprávního jednání žalobce. Namítl, že smyslem zavedení zvláštních opatření byla implementace čl. 15 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návrátová směrnice“), jejímž smyslem byla snaha o minimalizaci omezování osobní svobody.

[3] Krajský soud v Ústí nad Labem (dále „krajský soud“) žalobu zamítl výrokem I. v záhlaví označeného rozsudku. Dospěl k závěru, že žalovaná se možností uložit zvláštní opatření zabývala dostatečně. Žalobce nedisponoval žádným cestovním dokladem, vízem či povolením k pobytu. Vědomě nelegálně vstoupil na území členských států EU, jeho cílem bylo pobývat a nelegálně pracovat v Německu, na území ČR nemá žádné vazby, nedisponuje ani finančními prostředky ke složení záruky nebo zajištění ubytování. Nic nenasvědčuje ani tomu, že by si adekvátní finanční prostředky mohl jakkoliv opatřit. Chování žalobce neskýtá žádnou záruku, že by se osobně hlásil policii v době k tomu stanovené. Žalobce rovněž vyjádřil úmysl v případě propuštění ze zajištění dále pokračovat v cestě do Německa. Všechny tyto skutečnosti svědčí o tom, že je u něj dáno nebezpečí útěku a tím maření případného rozhodnutí o správním vyhoštění. Tvrzení žalobce, že by si mohl opatřit finanční prostředky na cestu do Vietnamu, jsou pouze teoretické, ničím nepodložené úvahy.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti výroku I. rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Nesouhlasí se závěry krajského soudu a tvrdí, že vyhodnocení možnosti uložení zvláštních opatření ze strany krajského soudu je stejně nepřijatelné, jako bylo vyhodnocení žalované. Žalovaná i krajský soud zcela nadřadily žalobcův nelegální vstup na území schengenského prostoru tomu, že je osobou, která se nedopustila maření jakéhokoliv rozhodnutí, a jasně dal najevo, že má v úmyslu usilovat o získání mezinárodní ochrany.

[5] Stěžovatel poukázal i na to, že institut zvláštních opatření musí být vykládán v souladu s cíli a smyslem návratové směrnice, na což měl upozornit Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 7. 12. 2011, čj. 1 As 132/2011-51 a ze dne 28. 3. 2012, čj. 3 As 30/2011-57, kde mj. uvedl, že smyslem právní úpravy je snaha o minimalizaci omezování osobní svobody zahrnutím povinnosti správního orgánu provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření před přistoupením k zajištění cizince.

[6] Ze skutečnosti, že se stěžovatel nacházel na území schengenského prostoru nelegálně, nelze vyvodit, že je zcela nezbytné přistoupit k nejintenzivnějšímu možnému zásahu do jeho práv a omezit ho na osobní svobodě. Nedopustil se žádného jiného protiprávního jednání, za něž by byl uznán vinným z hlediska správního a trestního práva. V době vydání rozhodnutí o zajištění navíc nebylo pravomocné ani samotné rozhodnutí o správním vyhoštění. Ani Nejvyšší správní soud nepovažuje prostý nelegální pobyt za natolik závažnou okolnost, která by vylučovala

pokračování

možnost využití zvláštních opatření (srov. rozsudek ze dne 9. 2. 2017, čj. 5 Azs 294/2016-18). Již samotným zahájením správního řízení byl stěžovatel dostatečně poučen o svých právech a povinnostech a byl nepochybně informován o tom, že jakýkoliv nelegální pobyt na území ČR a schengenského prostoru je v jeho případě zcela iluzorní a neperspektivní. Tuto skutečnost ostatně potvrdil již tím, že sám uvedl skutečné údaje potřebné k jeho identifikaci, čímž rozptýlil pochybnosti o své snaze spolupracovat se správními orgány. Nadále již hodlá postupovat v souladu se zákonnými instituty umožňujícími pobyt na území ČR, což prokázal tím, že požádal o mezinárodní ochranu.

[7] Žalovaná ve vyjádření navrhla kasační stížnost zamítnout. Uvedla, že stěžovatel sice při výslechu sdělil svou identitu, ale tu nebyl schopen žádným způsobem věrohodně doložit. Podle § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 30. 7. 2019) se zvláštní opatření neuloží, jde-li o cizince, u kterého je zřejmé, že má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného členského státu. Stěžovatel nejenže měl v úmyslu vstoupit neoprávněně do Německa, ale také tak učinil. Žalovaná jednoznačně vyloučila všechny z alternativ zvláštních opatření dle § 123b odst. 1 písm. a) až c) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel opustil Vietnam v podpalubí nákladní lodi a s pomocí převaděče dále cestoval i jinými dopravními prostředky. Za cestu zaplatil 7 – 8 tisíc euro s tím, že si tyto peníze odpracuje v Německu, které bylo cílem jeho cesty. Na území ČR nikoho nezná, nemá žádné finanční prostředky a nezná ani nikoho, kdo by mu je poskytl. V případě propuštění by chtěl opět do Německa, kde mu ale sdělili, že tam už nesmí, tudíž neví, co by dělal. V ČR by chtěl požádat o azyl, ale neví proč a kam by měl jít. Stěžovatel není ochotný vycestovat do Vietnamu, což plyne z toho, že by stále chtěl do Německa a navíc v ČR požádal o azyl. Ochota a schopnost respektovat zvláštní opatření byla v očích žalované snížena dosavadním chováním stěžovatele, který cestoval nelegálně bez jakýchkoliv povolení, což svědčí o neochotě dodržovat platné právní předpisy, natožpak dodržovat stanovená zvláštní opatření. Jejich uložením by byl ohrožen výkon správního vyhoštění, byla by zjevně neúčelná a měla by negativní dopad i na soukromý život stěžovatele, který by byl ponechán zcela bez ubytování, stravy a peněz v ČR. Tvrzení stěžovatele, že se nedopustil ničeho jiného než nelegálního pobytu v řádu hodin, je nepřesné a má za cíl zlehčit jeho protiprávní jednání. Stěžovatel cestoval nelegálně již od prvopočátku. Vědomě a účelově zvolil nelegální cestu do EU s jasným cílem, a to lépe placenou prací než ve Vietnamu. Stěžovateli není vytýkán jen několikahodinový pobyt v ČR, ale neoprávněný vstup a pobyt v několika blíže nezjištěných státech EU. Odkazovaný rozsudek sp. zn. 5 Azs 294/2016 není na věc aplikovatelný, jelikož žalovaná zcela přezkoumatelně zhodnotila nemožnost využití zvláštních opatření. K rozhodnutí o zajištění není ani nezbytné, aby již bylo pravomocně rozhodnuto o správním vyhoštění stěžovatele. Podle § 124 odst. 1 písm. b) postačuje, pokud bylo stěžovateli doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění. Tato podmínka byla splněna. Scestná je i argumentace snahou o legalizaci pobytu v podobě žádosti o mezinárodní ochranu. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu totiž mezinárodní ochrana neslouží k legalizaci pobytu cizince na území ČR. Žádost o mezinárodní ochranu stěžovatel podal pouze s cílem dosáhnout propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 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 přihlídnout z úřední povinnosti.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatel sice formálně uplatnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pod který lze podřadit „vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit“. Z obsahu kasačních námitek je však evidentní, že ve skutečnosti nenamítá procesní pochybení žalované, ale nesouhlasí s posouzením právní otázky, zda v jeho případě byly dány důvody pro uložení zvláštních opatření podle § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců namísto vydání rozhodnutí o zajištění. Tvrzené důvody kasační stížnosti soud posuzuje podle jejich obsahu a nikoliv podle formálního označení (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2007, čj. 8 As 52/2006-74, č. 1655/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud proto posuzoval, zda je v případě stěžovatele dán kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[11] Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 30. 7. 2019) je zvláštním opatřením za účelem vycestování

- „a) 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 bytové kontroly,*
- b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen „složitel“), nebo*
- c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.“*

[12] O druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložení neohrozí výkon správního vyhoštění, a přihlíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince (§ 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Policie zvláštní opatření za účelem vycestování neuloží, jde-li o nezletilého cizince bez doprovodu nebo o cizince, u nějž je zjevné, že má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného smluvního státu (odst. 4).

[13] Nejvyšší správní soud dává stěžovateli v obecné míře za pravdu, že cílem této právní úpravy je snaha o snížení počtu případů, kdy je omezována osobní svoboda a pokud je to možné a dostačující, měla by být ukládána zvláštní opatření, při nichž k omezení osobní svobody nedochází. Toto pravidlo však není bezbřehé, což jasně vyplývá i z rozsudků Nejvyššího správního soudu, na které v této souvislosti stěžovatel odkazuje a z unijní úpravy, která je v nich rozebírána a které se nyní stěžovatel dovolává (viz bod [23] rozsudku sp. zn. 1 As 132/2011).

[14] Důvodem pro neuložení zvláštního opatření je podle § 123b odst. 4 skutečnost, že jde o cizince, u nějž je zjevné, že má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného smluvního státu. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že žalovaná zcela jednoznačně a srozumitelně popsala důvody, které uložení zvláštních opatření brání. Nejednalo se přitom pouze o skutečnost, že stěžovatel pobýval krátkodobě na území České republiky nelegálně, jak se ve svých podáních snaží vylicít stěžovatel. Žalovaná své rozhodnutí založila na vícero důvodech. Byl jím nelegální pobyt stěžovatele, ten měl dále v úmyslu vstoupit na území jiného

pokračování

státu, přičemž byl zadržen v automobilu spolu s nelegálními migranty a převaděči, na území České republiky stěžovatel nemá nikoho, kdo by mu pomohl situaci řešit. Stěžovatel protiprávně jednal úmyslně a nepředložil žádný doklad prokazující totožnost. Žalovaná se zabývala také tím, že stěžovatel nemá dostatek prostředků na složení finanční záruky ve smyslu § 123c zákona o pobytu cizinců. Za daných okolností Nejvyšší správní soud neshledal žádné důvody přisvědčit stěžovateli v tom, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil.

[15] Lichá je také stěžovatelova námitka, že po předání českým orgánům změnil svůj přístup, o čemž má svědčit skutečnost, že sdělil svou skutečnou identitu a podal žádost o mezinárodní ochranu. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že to samo o sobě nemůže vylučovat zajištění stěžovatele. Tím spíše za situace, kdy stěžovatel nepředložil žádné doklady, které by jím tvrzenou totožnost dokládaly a žalovaná proto jeho totožnost nemohla nijak ověřit (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2019, čj. 5 Azs 81/2019-27). Ani žádost stěžovatele o mezinárodní ochranu není pro posouzení daného případu relevantní, neboť jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku 23. 10. 2019, čj. 7 Azs 186/2019-26, nebo usnesení ze dne 14. 7. 2017, čj. 2 Azs 119/2017-39, institut azylu slouží lidem, kteří jsou v zemi původu pronásledováni ze zákonem stanovených důvodů, a obecně není prostředkem pro řešení jakýchkoli problémů (osobních, rodinných či ekonomických) v zemi původu. Udělení azylu lze aplikovat pouze v omezeném počtu případů ve smyslu zákonem stanovených podmínek. Legalizace pobytu se záměrem vyhnout se případným nepříznivým důsledkům nezákonného pobytu na území České republiky není v žádném případě důvodem pro mezinárodní ochranu formou azylu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2006, čj. 4 Azs 442/2005-43).

[16] Co se týče argumentace rozsudkem Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 5 Azs 294/2016, stěžovatel z něj správně citoval, že prostý nelegální pobyt není překážkou uložení zvláštních opatření. Jak již ovšem Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci opakovaně uvedl, žalovaná své rozhodnutí nezaložila pouze na skutečnosti nelegálního pobytu, ale i na několika dalších konkrétních okolnostech, které nelegální pobyt a nelegální přecházení státních hranic provázely. Napadený rozsudek krajského soudu, který námitkám stěžovatele nepřisvědčil, proto plně ob stojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[19] V řízení před krajským soudem byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Odměna ustanovenému zástupci náleží za poskytnutí dvou úkonů právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), spočívajících v poradě s klientem přesahující jednu hodinu [dle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu] a podání kasační stížnosti [písemné podání ve věci samé dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], při sazbě 3 100 Kč za úkon právní služby [dle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna ustanoveného zástupce tak činí 6 200 Kč. Pokud jde o náhradu hotových výdajů

ustanoveného zástupce, ta je stanovena paušálně v § 13 odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 300 Kč za každý jeden úkon právní služby. Na náhradě hotových výdajů proto ustanovenému zástupci náleží částka 600 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce je plátcem DPH, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani ve výši 21 % podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Celkem tedy ve výroku IV. tohoto rozsudku přiznal Nejvyšší správní soud ustanovenému advokátovi na odměně za zastupování stěžovatele a na náhradě hotových výdajů částku 8 228 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci vyplacena do 30 dnů od právní moci rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně 4. prosince 2019

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu