



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **O. Ch.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha, proti žalované: **Policie České republiky**, Krajské ředitelství policie Libereckého kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem nám. Dr. E. Beneše 584/24, Liberec, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 14. 6. 2019, č. j. 58 A 4/2019 - 45,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.
- III. Odměna a náhrada hotových výdajů ustanoveného zástupce žalobce Mgr. Jindřicha Lechovského, advokáta se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha, **se určuje** částkou ve výši 4 114 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. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2019, č. j. KRPL-42211-27/ČJ-2019-180022-SV. Tímto rozhodnutím žalovaná rozhodla o zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění 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 do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to na dobu 90 dnů ode dne omezení osobní

svobody, z důvodu nebezpečí, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[2] Zajištění předcházela dne 28. 4. 2019 kontrola stěžovatele hlídkou žalované v Lučanech nad Nisou. Stěžovatel se hlídce prokázal cestovním dokladem Ukrajiny č. X, platným do 13. 3. 2014. Po provedení šetření v evidencích Ministerstva vnitřní záležitostí žalovaná zjistila, že stěžovatel měl na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt za účelem „výkonný manažer – účast v právnické osobě“ od 16. 7. 2009 do 30. 6. 2011. Poté požádal o změnu účelu pobytu na podnikání, jeho žádosti však nebylo vyhověno a byl mu udělen překlenovací štítek s platností do 28. 8. 2013. Od 29. 8. 2013 tedy stěžovatel pobývá na území České republiky bez platného pobytového oprávnění a od 14. 3. 2014 také bez platného cestovního dokladu.

[3] Při výslechu dne 29. 4. 2019 stěžovatel uvedl, že poprvé přicestoval do České republiky v roce 2006 na pracovní vízum. Pracoval po různých stavbách, přičemž v té době žil společně se svou nyní již bývalou družkou O. S., se kterou má dva syny (družka i synové mají na území České republiky trvalý pobyt). Společně však již více než 5 let nežijí. V roce 2011 žádal o dlouhodobý pobyt za účelem podnikání, který však nedostal. Od září roku 2013 tedy nemá platný pobyt, ale chtěl se starat o syny, z České republiky proto neodcestoval. Na otázku žalované uvedl, že o skončení platnosti překlenovacího štítku nevěděl, až do současné doby čekal, jak dopadne jeho odvolání proti zamítnutí dříve podané žádosti. Uvedl také, že si je vědom pravidel vstupu a pobytu na území Schengenského prostoru, ale z České republiky odjet nechtěl. Pracoval na stavbách bez pracovní smlouvy, měsíčně si vydělal asi 20 000 Kč. V České republice žádnou adresu pobytu nemá, bydlení také ne, přespává na stavbách a někdy u bývalé přítelkyně (matky jeho dětí). S bývalou přítelkyní a se syny ve společné domácnosti nebydlí, jezdí za nimi pouze na návštěvu. Na chodu domácnosti se nijak nepodílí, přítelkyni platí 6 000 Kč měsíčně na děti, které občas vezme třeba na bowling. Žádné jiné rodinné vazby v České republice nemá; matku, otce a sestru má na Ukrajině. V Praze získal v hospodě od muže jménem G. za 500 eur rumunský doklad, za který zaplatil hotově. Žádné zdravotní problémy nemá. Nemá platné zdravotní pojištění, ani peníze na vycestování. K odjezdu na Ukrajinu uvedl: *„Asi bych měl, ale odjet rozhodně nechci. Jsem tady již dlouho a chci tady v České republice zůstat, mám tu děti.“*

[4] Na základě zjištěných informací žalovaná rozhodnutím ze dne 30. 4. 2019, č. j. KRPL-42211-22/ČJ-2019-180022-SV, uložila stěžovateli správní vyhoštění, přičemž dobu, po kterou stěžovatel nemůže vstoupit na území členských států Evropské unie, stanovila na 1 rok. Současně rozhodnutím ze dne 30. 4. 2019, č. j. KRPL-42211-27/ČJ-2019-180022-SV, rozhodla o zajištění stěžovatele podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců – tj. z důvodu nebezpečí, že by stěžovatel mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[5] Rozhodnutí o zajištění napadl stěžovatel žalobou, ve které namítal nesprávnost závěru žalované ohledně možnosti uložení zvláštních opatření za účelem vycestování. Konkrétně uváděl, že o neaplikovatelnosti zvláštních opatření nemůže být rozhodnuto paušálně pouze na základě toho, že stěžovatel pobývá na území České republiky dlouhodobě nelegálně.

[6] Krajský soud podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), stěžovateloivu žalobu zamítl s tím, že odůvodnění žalované považuje za dostatečné. Závěr o možném ohrožení nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění vyplýval ze skutkových okolností případu, neboť stěžovatel se prokázal neplatným cestovním dokladem, nemá zdravotní pojištění, pracoval bez platného pracovního

pokračování

povolení a nadto si obstaral padělaný rumunský doklad. Jelikož neplní zákonem stanovené povinnosti, neskýtá záruku, že by plnil i povinnosti uložené správním orgánem ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Zajištění cizince je sice subsidiární a použije se pouze tehdy, pokud nepostačuje uložení zvláštního opatření, žalovaná je však povinna zkoumat, zda uložení takového opatření neohrozí výkon správního vyhoštění. Podle názoru krajského soudu žalovaná nevycházela pouze ze zjištěného dlouhodobého nelegálního pobytu (tj. neuložila správní vyhoštění automaticky), ale s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem stěžovatelova případu. Finanční záruka nepřipadala v úvahu, neboť stěžovatel odpovídajícími finančními prostředky nedisponoval; nahlášení adresy, kde by se stěžovatel zdržoval, taktéž nebylo možné, neboť sám uvedl, že se na žádné adrese pravidelně nezdržuje (přespává většinou na stavbách). Pokud jde o povinnost osobně se hlásit na policii, krajský soud uvedl, že z postoje stěžovatele a zjištěných skutečností vyplývá, že stěžovatel nehodlá respektovat zákonné povinnosti ani v budoucnu. Není proto dána dostatečná záruka, že bude spolupracovat s orgány policie. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaná řádně uvážila o všech zvláštních opatřeních a dospěla ke správnému závěru, že jejich uložení nepřichází v úvahu, aniž by byl ohrožen výkon správního vyhoštění.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[7] Rozhodnutí krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, v níž uvedl jedinou námitku směřující do nesprávného vyhodnocení aplikovatelnosti zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že krajský soud svým rozhodnutím fakticky převzal paušalizovaný závěr žalované o nemožnosti uložit zvláštní opatření. Opětovně zdůraznil, že nelegální pobyt na území České republiky sám o sobě nestačí pro naprostou ztrátu důvěry vůči stěžovateli. Závěr o nemožnosti uložení zvláštních opatření je podle stěžovatele příliš tvrdý. Krajský soud svým rozhodnutím ospravedlnil nepřiměřené omezení osobní svobody stěžovatele, a to pouze na základě předchozího nelegálního pobytu na území České republiky. Stěžovatel se však nedopustil žádného provinění dosahujícího trestněprávní intenzity, ani provinění narušujícího veřejný pořádek. Veškerá porušení českého právního řádu ze strany stěžovatele (absence právního titulu, potřebných dokladů, zdravotního pojištění a výkon nelegální práce) byla imanentně spjata s jeho nelegálním pobytem, který jakožto důvod pro neuložení zvláštních opatření sám o sobě nestačí. Závěrem stěžovatel uvedl, že Nejvyšší správní soud výslovně odmítl dosud rozšířenou praxi správních orgánů, podle níž v případě, že cizinec z území České republiky po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestoval, je fakticky vyloučena možnost uložení zvláštních opatření. Žalovaná postupovala podle názoru stěžovatele ještě excesivněji, neboť jej zajistila, aniž by se dopustil závažného protiprávního jednání na úrovni nerespektování správního rozhodnutí o vyhoštění. Toto nenapravit ani krajský soud, tudíž nemůže napadený rozsudek, ani rozhodnutí žalované obstat.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Ztotožnila se se závěry krajského soudu a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podstata této věci tkví z posouzení otázky, zda v případě stěžovatele skutečně nemohla být využita zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, namísto zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění.

[12] Vztahem zajištění za účelem správního vyhoštění a zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS. Uvedl, že zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění nemůže být automatismem. Jedná se o institut, který má subsidiární povahu. Zajištění cizince by tedy mělo být použito pouze tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem jeho vycestování z území České republiky. Cílem právní úpravy zvláštních opatření je skutečně snaha o minimalizaci omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců za účelem vyhoštění.

[13] Výše uvedený závěr však neznamená, že by žalovaná musela vždy nejprve přistoupit k uložení zvláštních opatření. To ostatně Nejvyšší správní soud potvrdil již v rozsudku ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50, když uvedl, že „zajištění cizince musí být vyhrazeno pro případy, kdy skutečně nelze zajistit výkon správního vyhoštění jinými prostředky, například uložení zvláštního opatření podle ust. § 123b zákona o pobytu cizinců. Není však pravdou, že by policie musela vždy nejdříve přistoupit k uložení zvláštního opatření a teprve v případě neúspěchu by mohla cizince zajistit. Takový výklad by vedl v důsledku často ke zmaření výkonu správního vyhoštění. I když by totiž bylo zřejmé, že se cizinec bude snažit vyhnout vycestování z České republiky, policie by mu nejdříve uložila zvláštní opatření, a poté, co by zjistila, že zvláštní opatření nevedlo ke kýženému cíli, neboť cizinec se začal skrývat nebo odcestoval do jiného státu, mohl by již být výkon správního vyhoštění zmařen a k zajištění cizince by vůbec nemohlo být přistoupeno. Z tohoto důvodu také zákon o pobytu cizinců v ust. § 123b odst. 3 stanoví, že policie zkoumá, zda uložení zvláštního opatření neohrozí výkon správního vyhoštění. Uložení zvláštního opatření musí proto být upřednostněno před zajištěním cizince, nicméně pouze pokud lze předpokládat, že cizinec bude schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření, a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložení zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění. Nesplnění jednoho nebo druhého předpokladu jsou pak zcela samostatnými důvody pro učinění závěru, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování...“ (důraz přidán).

[14] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že uložení zvláštních opatření předpokládá ze strany cizince spolupráci se státními orgány. Přitom nesmí existovat důvodná obava, že se bude případnému výkonu správního vyhoštění vyhýbat. Jestliže je pak zřejmé (resp. existuje důvodná obava), že se cizinec správnímu vyhoštění bude snažit vyhnout – tj. výkon rozhodnutí o správním vyhoštění bude ohrožen, je namístě přistoupit k zajištění cizince, aniž by bylo nejprve uloženo některé ze zvláštních opatření. Není přitom nezbytné, aby cizinec spáchal trestný čin, či aby zásadně porušoval veřejný pořádek, jak naznačuje stěžovatel. Podstatné je pouze to, zda cizinec bude schopen plnit povinnosti vyplývající ze zvláštního opatření a zda nevznikne důvodná obava, že by uložení zvláštního opatření byl výkon správního vyhoštění ohrožen.

[15] Podstata stěžovatelovy kasační stížnosti spočívá v tom, že závěr o nemožnosti uložení zvláštních opatření byl učiněn automaticky bez náležitého zohlednění okolností daného případu. Krajský soud pak podle názoru stěžovatele tento nesprávný závěr potvrdil. Této námitce však nelze přisvědčit.

[16] Nejvyšší správní soud ověřil, že krajský soud rozhodnutí žalované řádně přezkoumal a jednotlivými typy zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců se náležitě zabýval, stejně jako žalovaná. Výslovně uvedl, proč nebylo možné přistoupit k uložení jednotlivých typů

pokračování

zvláštních opatření a že žalovaná nevycházela pouze ze zjištěného dlouhodobého nelegálního pobytu, jak tvrdil stěžovatel.

[17] Pokud jde o zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy 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, stěžovatel výslovně uvedl, že na území České republiky na žádné adrese dlouhodobě nepobývá. Uvedl, že přespává po stavbách, občas u své bývalé přítelkyně. Za takových okolností skutečně nelze tohoto zvláštního opatření využít. Co se týče finanční záruky, jakožto zvláštního opatření ve smyslu § 123b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, stěžovatel opět výslovně uvedl, že žádnými prostředky na složení finanční záruky, ani na vycestování nedisponuje. Dlužno podotknout, že ani ze strany jiné fyzické či právnické osoby nebyla v průběhu řízení žádná nabídka složení finanční záruky učiněna. Proto nebylo možné uložit ani toto zvláštní opatření.

[18] Konečně pokud jde o poslední zvláštní opatření – tj. povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené ve smyslu § 123b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, krajský soud správně vyhodnotil, že ani toto zvláštní opatření s ohledem na osobu stěžovatele nemohlo být využito. Ze stěžovatelovy výpovědi totiž vyplynulo, že se právními předpisy České republiky nehodlá řídit. Ke svému odjezdu z České republiky uvedl, že „*rozhodně nechce, chce tady žít*“ (viz výše). Pracoval na území České republiky bez platného pracovního povolení, bez sjednaného zdravotního pojištění a skutečně vědomě žádným způsobem svůj pobytový status nehodlal uvést do souladu s právními předpisy. Nelze přehlédnout, že si sám obstaral padělaný rumunský doklad. Možnost užití falešného dokladu, tj. i jeho prosté držení, aniž by se tímto dokladem cizinec prokazoval, přitom Nejvyšší správní soud považuje ve své judikatuře za běžných okolností jako dostatečný důvod k důkladnému zvážení, zda cizince zajistit (srov. rozsudek ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 - 20). Stěžovatel si doklad pořídil od neznámé osoby (údajný G.), a to v restauračním zařízení za určitou finanční hotovost; tímto jednáním dal jasně najevo, že by s orgány policie nemusel spolupracovat, a vzbudil důvodnou obavu, že by se mohl skrývat či prokazovat jinou identitou. Veškeré tyto okolnosti přitom žalovaná ve svém rozhodnutí náležitě zohlednila.

[19] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje s názorem krajského soudu v tom, že žalovaná nerozhodla o zajištění stěžovatele automaticky, ale až poté, co možnost uložení zvláštních opatření za účelem vycestování posoudila nikoli formálně, ale individuálně, s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem stěžovatelova případu.

V. Závěr a náklady řízení

[20] Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost stěžovatele důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[22] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí zástupci stěžovatele, který byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Zástupce

stěžovatele, advokát Mgr. Jindřich Lechovský, byl stěžovateli ustanoven již v řízení o žalobě usnesením krajského soudu ze dne 10. 5. 2019, č. j. 58 A 4/2019 - 16. V řízení před Nejvyšším správním soudem ustanovený advokát učinil jeden úkon právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti včetně jejího doplnění a porady s klientem dne 21. 6. 2019 v délce 75 minut [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“)], za nějž mu náleží odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5 aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Porada s klientem se týkala okolností souvisejících s podáním kasační stížnosti, takže ji lze považovat za její součást. Je třeba vzít v úvahu, že advokát stěžovatele byl s jeho věcí obeznámen, neboť jej na základě ustanovení zastupoval již v řízení před krajským soudem; navíc se kasační stížnost z části shoduje s argumentací použitou v doplnění žaloby. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (DPH), musí být jeho odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 3 400 Kč navýšena o částku odpovídající DPH 21 %. Celkem tedy bude ustanovenému zástupci z účtu Nejvyššího správního soudu vyplacena částka 4 114 Kč, a to do 60 dnů ode dne 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 14. února 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu