



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje**, sídlem Věkoše 416, Hradec Králové, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. září 2019 č. j. KRPH-91720-21/ČJ-2019-050022-SV-K, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. listopadu 2019 č. j. 32 A 7/2019 - 45

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce byl dne 11. září 2019 v Rychnově nad Kněžnou kontrolován hlídkou policie. Snažil se před hlídkou schovat v obchodním domě a neměl u sebe platný doklad totožnosti, předložil pouze výjezdní příkaz platný do 31. srpna 2019. Tvrdil, že cestovní doklad jen nemá u sebe, toto tvrzení se však později ukázalo jako nepravdivé. Jelikož žalobce pobýval na území České republiky neoprávněně, bylo s ním zahájeno řízení o správním vyhoštění.

[2] Z podkladů shromážděných ve správním řízení dále vyplývá, že rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 14. června 2017

č. j. KRPA-220937-12/ČJ-201-000022 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění na jeden rok a rozhodnutím žalovaného ze dne 4. listopadu 2018 č. j. KRPH-104851-21/ČJ-2018-050022-SV-K bylo žalobci uloženo správní vyhoštění na dobu tří let. Dne 8. listopadu 2018 podal žalobce žádost o mezinárodní ochranu, kterou Ministerstvo vnitra zamítlo rozhodnutím ze dne 10. prosince 2018 č. j. OAM-300/LE-VL17-VL11-2018; kasační stížnost žalobce v této věci odmítl Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost usnesením ze dne 9. července 2019 č. j. 7 As 125/2019 - 24, které nabylo právní moci dne 18. července 2019.

[3] Při výslechu žalobce uvedl, že od roku 1996 jezdí střídavě do České republiky a do Itálie. V České republice je nepřetržitě asi dva a půl roku. Žalobce ví o svém neoprávněném pobytu, platný cestovní doklad nemá. Policejní hlídce řekl, že cestovní doklad jen nemá u sebe, protože si myslel, že ho pustí. Poté, co mu bylo v roce 2017 uloženo první správní vyhoštění, žalobce nevycestoval, i přes zákaz pobýval v České republice. V návratu na Ukrajinu mu nic nebrání, bydlí tam jeho manželka a syn. Žalobce požádal o azyl, aby mohl zůstat v České republice, chtěl zde vydělat peníze pro rodinu. V současné době u sebe nemá žádné peníze, půjčuje si od známých. Příležitostně chodil po stavbách. Neví, kde sežene peníze na cestu na Ukrajinu, od známých si půjčoval jen malé částky. Poté, co byla zamítnuta žalobcova žádost o azyl, mu advokát poradil, aby si šel pro další výjezdní příkaz. Žalobce se však opil a nestihl to. V době platnosti prvního výjezdního příkazu žalobce nevycestoval, protože věděl, že by se pak tři roky nemohl vrátit. Žalobce neví, kde se bude dále zdržovat, stálou adresu nemá.

[4] Rozhodnutím ze dne 13. září 2019 č. j. KRPH-91720-19/ČJ-2019-050022-SV-K žalovaný uložil žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 a odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), spojené se zákazem vstupu na území členských států Evropské unie po dobu 4 let. Důvodem bylo, že žalobce pobýval na území České republiky bez platného cestovního dokladu, ač k tomu nebyl oprávněn, a mařil výkon správních rozhodnutí.

[5] Rozhodnutím označeným v návěti žalovaný žalobce zajistil za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců na 60 dnů. Na základě předchozího jednání žalobce dospěl žalovaný k závěru o existenci nebezpečí, že bude žalobce mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaný nezjistil žádné překážky vycestování žalobce ani okolnosti svědčící o nepřiměřeném zásahu do soukromého a rodinného života žalobce v důsledku zajištění. Uložení některého ze zvláštních opatření za účelem vycestování žalovaný vyloučil, neboť žalobce nemá na území České republiky trvalou adresu, nemá žádné peníze a s ohledem na jeho dosavadní přístup k uloženým povinnostem není pravděpodobné, že by se ve stanovené době osobně hlásil na policii nebo se zdržoval na určeném místě. V případě žalobce by zvláštní opatření za účelem vycestování nebyla účelná. Délku zajištění žalovaný stanovil s ohledem na dobu potřebnou k ověření totožnosti žalobce a k vydání náhradního cestovního dokladu.

[6] Dne 16. září 2019 podal žalobce žádost o mezinárodní ochranu.

[7] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) rozsudkem označeným v návěti. Konstatoval, že žalovaný v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“) řádně odůvodnil nutnost omezení osobní svobody žalobce. Žalobce opakovaně nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění a pobýval v České republice bez platného cestovního dokladu a povolení k pobytu, pracoval

pokračování

bez pracovního povolení. Proto nelze spoléhat na to, že by žalobce uložené povinnosti plnil dobrovolně. Žádné zvláštní opatření v jeho případě nelze účinně realizovat.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[8] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítal, že krajský soud ani žalovaný se dostatečně nezabývaly okolnostmi pobytu stěžovatele na území České republiky. Po uložení správního vyhoštění se zde stěžovatel nacházel zanedbatelně krátkou dobu, nevycestoval zjevně s ohledem na nedostatek prostředků k zabezpečení potřebných náležitostí a celkovou bezradnost v řešení své situace. Stejně jako v žalobě stěžovatel odkázal na čl. 15 návratové směrnice a zdůraznil, že výkon správního vyhoštění musí být prováděn prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření, jak opakovaně judikoval i Nejvyšší správní soud. Cílem návratové směrnice bylo minimalizovat omezování osobní svobody cizinců za účelem vyhoštění tím, že se správním orgánům uložila povinnost provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření předtím, než přistoupí k samotnému zajištění. Nelze tudíž připustit jakékoli paušalizované rozhodování. V případě stěžovatele nebylo možné dospět k závěru, že zajištění nelze nahradit zvláštním opatřením. Zajištění stěžovatele je příkladem excesivního přístupu žalovaného, který za důvod pro zajištění fakticky považuje již to, že se stěžovatel nacházel na území České republiky nelegálně. Stěžovatel však opět zdůraznil, že jeho nelegální pobyt byl zanedbatelně krátký, přičemž sám stěžovatel uvedl, že ve vycestování nespatřuje problém a vycestuje dobrovolně.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti podrobně zopakoval důvody, které jej vedly k zajištění stěžovatele. Žalovaný si je vědom mimořádného charakteru institutu zajištění. Stěžovatel by však nebyl schopen plnit povinnosti plynoucí ze zvláštních opatření za účelem vycestování, uložení zvláštního opatření by navíc mohlo ohrozit výkon správního vyhoštění. Žalovaný užití některého ze zvláštních opatření *a priori* nevyloučil, stěžovatelův případ posoudil v souladu se zásadou individualizace. Žalovaný zdůraznil, že stěžovatel věděl o tom, že se na území České republiky nachází bez oprávnění k pobytu a bez platného cestovního dokladu a že maří výkon správního rozhodnutí, navíc se aktivně snažil vyhnout policejní kontrole. Tvrzení stěžovatele, že nevycestoval kvůli nedostatku prostředků, neodpovídá tomu, co uvedl ve správním řízení. Stěžovatel byl navíc poučen o možnosti dobrovolného návratu, jehož náklady hradí Ministerstvo vnitra. Zajištění stěžovatele nebylo důsledkem pouze neoprávněného pobytu, nýbrž opakovaného nerespektování uložených správních vyhoštění. Žalovaný též vznesl otázku, proč stěžovatel opětovně žádal o mezinárodní ochranu, když dle tvrzení v kasační stížnosti nevidí ve vycestování problém.

[10] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[12] Podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je žalovaný oprávněn *zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto [...] a nepostačuje zvláštní opatření za účelem vycestování, pokud [...] b) je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání, c) cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění [...].*

[13] Zákon o pobytu cizinců v § 123b odst. 1 vymezuje čtyři zvláštní opatření 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 pobytové kontroly, b) finanční záruku, tj. složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním, c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené, a d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly. Zvláštní opatření lze uložit v situacích odpovídajících výše citovanému § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a dále tehdy, *je-li důvodné nebezpečí, že cizinec v době stanovené v rozhodnutí, jehož předmětem je jeho vycestování, nevycestuje* (§ 123b odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců). Při rozhodování o uložení zvláštního opatření se zkoumá, zda jeho uložení nebude ohrožen výkon správního vyhoštění, a přihlíží se k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince (§ 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců).

[14] Citovaná právní úprava vychází z čl. 15 odst. 1 návratové směrnice, podle něhož mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že hrozí nebezpečí, že se státní příslušník třetí země bude skrývat, nebo se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje. Členské státy tak mohou učinit pouze, *nemohou-li být v konkrétním případě uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření*. Podle bodu 16 preambule návratové směrnice by využití zajištění za účelem vyhoštění *mělo být omezeno a mělo by podléhat zásadě proporcionality, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle. Zajištění je odůvodněné pouze pro přípravu navrácení či pro výkon vyhoštění a pouze v případě, že by uplatnění mírnějších donucovacích opatření nebylo dostatečně účinné*.

[15] Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. února 2017 č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS (bod 29), volba některého ze zvláštních opatření namísto zajištění cizince je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se bude vyhýbat výkonu rozhodnutí správního orgánu (srov. též rozsudky ze dne 13. února 2019 č. j. 1 Azs 92/2018 - 32 či ze dne 22. května 2019 č. j. 6 Azs 44/2019 - 30).

[16] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. února 2017 č. j. 5 Azs 294/2016 - 18 vyplývá, že nelegální pobyt cizince na území České republiky není sám o sobě důvodem pro vyloučení zvláštních opatření za účelem vycestování, respektive pro jeho zajištění. Tímto směrem se však úvahy žalovaného neubíraly. Žalovaný komplexně posoudil pobytovou historii stěžovatele a k jeho zajištění přistoupil především s ohledem na skutečnost, že stěžovatel nerespektoval ani jedno z rozhodnutí o správním vyhoštění vydaných v letech 2017 a 2018, snažil se vyhnout policejní hlídce a lhal jí o tom, že má platný cestovní doklad, a sám přiznal, že v roce 2018 podal žádost o mezinárodní ochranu, aby se vyhnul nucenému opuštění České republiky. Ačkoli stěžovatel tvrdil, že mu v návratu na Ukrajinu nic nebrání a že vycestuje dobrovolně, podal po uložení třetího správního vyhoštění žádost o mezinárodní ochranu, opět neúspěšně. Nejvyšší správní soud sdílí přesvědčení žalovaného, že cílem stěžovatele je za každou cenu zůstat v České republice, a tudíž nelze spoléhat na to, že bude rozhodnutí o správním vyhoštění respektovat a spolupracovat se žalovaným při jeho realizaci.

[17] Žalovaný se podrobně zabýval všemi zvláštními opatřeními za účelem vycestování, která zákon o pobytu cizinců zná, a možnost jejich užití vyloučil na základě okolností zjištěných z výpovědi stěžovatele i z dalších podkladů. Shodně jako krajský soud Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel se sice domáhá uložení zvláštních opatření namísto zajištění,

pokračování

avšak neuvádí, které z nich a z jakého důvodu měl žalovaný zvolit. Nijak tudíž nereaguje na argumentaci žalovaného, že uložení povinnosti oznámit adresu pobytu a zdržovat se tam, popřípadě povinnosti zdržovat se v určeném místě brání skutečnost, že stěžovatel nemá stálou adresu (hlášený pobyt měl naposledy v roce 2006) a přespává na ulici; na složení finanční záruky stěžovatel nemá prostředky a sám vyloučil, že by mu je mohl poskytnout někdo jiný; a dosavadní snaha stěžovatele vyhnout se jakémukoli kontaktu s policií výrazně snižuje pravděpodobnost, že by se ve stanovené době osobně hlásil na policii. Tyto okolnosti dle názoru Nejvyššího správního soudu zcela postačují pro závěr, že stěžovatel by povinnosti uložené v rámci zvláštního opatření za účelem vycestování nesplnil. S ohledem na setrvalou snahu stěžovatele zůstat na území České republiky za každou cenu lze navíc konstatovat, že uložení zvláštního opatření by mohlo ohrozit výkon správního vyhoštění.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovateli nebylo možné uložit žádné z mírnějších opatření za účelem vycestování, a jeho zajištění tudíž bylo v souladu se zákonem o pobytu cizinců i s návratovou směrnicí. Kasační stížnost tedy není důvodná, protože ji Nejvyšší správní soud zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

[20] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 15. října 2019 č. j. 32 A 7/2019 - 22, ustanoven zástupcem advokát. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce v takovém případě platí stát (§ 35 odst. 10 věta první za středníkem s. ř. s.). Ustanovenému zástupci byla přiznána odměna za jeden úkon právní služby spočívající v v sepisu a podání 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 pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“)], za něž 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), celkem tedy 3 400 Kč. Ustanovený zástupce žalobce není plátcem daně z přidané hodnoty, uvedená částka tudíž představuje konečnou výši jeho odměny. K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce. Požadavek na přiznání odměny a náhrady hotových výdajů za úkon dle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu ustanovený zástupce nijak nedoložil, není ani zřejmá účelnost tohoto úkonu, proto mu Nejvyšší správní soud nevyhověl.

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

V Brně dne 23. ledna 2020

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu