



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **M. P.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 4. 2019, č. j. KRPA-160743-13/ČJ-2019-000022-ZZC, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 7. 2019, č. j. 4 A 29/2019 - 46,

**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. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Rozsudek krajského soudu**

[1] Rozsudkem ze dne 25. 1. 2018, č. j. 17 A 160/2017 - 72, Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 22. 4. 2019, č. j. KRPA-160743-13/ČJ-2019-000022-ZZC (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byl žalobce dle § 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 a doba trvání zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení svobody.

[2] Městský soud dospěl k závěru, že žalovaná dostatečným způsobem zvážila a zdůvodnila, proč by v případě žalobce nepostačovalo uložení některého ze zvláštních opatření za účelem vycestování dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Žalovaná uvedla, že nepřistoupila k uložení zvláštních opatření, neboť žalobce se během svého pobytu na území dopustil celé řady protiprávních jednání. Žalobce pobýval na území ČR bez platného oprávnění a bez cestovního dokladu, přičemž nepodnikl žádné kroky k legalizaci svého pobytu. Rovněž byla žalovanou vyloučena možnost uložení zvláštního opatření ve formě zdržování se na adrese místa pobytu, neboť žalobce nebyl schopen sdělit žalované kompletní adresu pobytu. Městský soud, podobně jako žalovaná, konstatoval, že s ohledem na skutečnost, že si žalobce nepamatoval přesnou adresu, lze vyjít z toho, že na adrese fakticky bydlíště nemá, a navíc zde není ani hlášen k pobytu. S ohledem na jeho přístup k legalizaci svého pobytu na území ČR tak žalovaná měla důvodné pochybnosti o tom, že bude respektovat případnou povinnost se na této adrese zdržovat a být pro policejní kontrolu k dispozici. Zvláštní opatření ve formě složení finanční záruky vyloučil v podstatě žalobce sám, neboť uvedl, že nemá dostatečnou finanční hotovost ke složení finanční záruky a ani mu není známa osoba, která by za něj finanční záruku složila. Žalovaná se zabývala také proporcionalitou zásahu do žalobcova rodinného a soukromého života. Ze správního spisu a výslechu žalobce vyplynulo, že v zemi původu žije jeho manželka a děti, a to v domě, který je ve vlastnictví žalobce. Má se tedy kam vrátit. Žalobce nevyjádřil žádné obavy z návratu do země původu.

## II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti výroku I. výše označeného rozsudku krajského soudu v zákonné lhůtě kasační stížnost, a sice z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[4] Stěžovatel má za to, že žalovaná a městský soud nesprávně a nedostatečně vyhodnotily možnost užití zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Nelze se ztotožnit s tím, že nedbalostní jednání stěžovatele spočívající v nedostatku zájmu o výsledek odvolacího řízení je natolik silným argumentem pro absolutní odmítnutí alternativního přístupu vůči stěžovateli.

[5] Stěžovatel dále zdůraznil, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců byla nutnost implementace čl. 15 návratové směrnice, pročež právní předpis členského státu upravující tuto problematiku musí být vždy vykládán v souladu se smyslem, cíli a požadavky návratové směrnice; na tuto skutečnost přitom upozornil Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51 (z nějž stěžovatel obsáhle citoval), či ze dne 28. 3. 2012, č. j. 3 As 30/2011 – 57. Následně shodně jako v žalobě znova obecně uvedl, že nelze připustit žádné paušalizované rozhodování ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců; odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2016, č. j. 5 Azs 20/2016 - 48, který tuto praxi správních orgánů jako nezákonnou odmítl. Závěrem kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[6] Žalovaná nevyužila svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[9] Kasační stížnost je ze značné části pouze citací napadeného rozsudku a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, a souborem obecných námitek týkajících se nepřiměřeného zásahu do práv stěžovatele. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud předně uvádí, že již v rozsudku ze dne 2. 12. 2011, č. j. 2 Afs 11/2011 – 90, upozornil, že *„řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu“* (dále srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, a ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 92/2015 – 29).

[10] Podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců 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] Dle 123b odst. 1 téhož zákona pak *zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území je 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) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním 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, nebo c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.*

[12] V obecné rovině Nejvyšší správní soud souhlasí, že aplikace institutu zajištění podle zákona o pobytu cizinců nesmí podléhat paušalizujícím či automatizovaným závěrům správních orgánů. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, zajištění představuje zcela mimořádný prostředek, neboť pro cizince znamená omezení jeho osobní svobody. Důsledkem uplatnění je tak zásah do základního práva jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny základních práv a svobod (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 2 Azs 314/2018 - 27, č. j. 1 Azs 130/2017 - 17). Zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění nesmí být automatismem. Aplikovatelnost institutu zajištění je až subsidiární, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Uvedené vyplývá také z čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, ze dne 16. 12. 2008 (dále jen „návratová směrnice“), kdy k zajištění osoby může stát přistoupit, nemohou-li být v konkrétním případě uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření. Vzhledem k výše uvedenému je zjevné, že aplikace zajištění závisí na specifických okolnostech případu.

[13] Nejvyšší správní soud za této situace dospěl k závěru, že se žalovaná zabývala podrobně možnostmi využití zvláštních opatření a dostatečně individualizovala aplikaci právního předpisu podle specifických okolností stěžovatele. Z napadeného rozhodnutí je patrný transparentní postup žalované při zjišťování podmínek pro možnost uplatnění mírnějších alternativ, než je zajištění stěžovatele. Předně žalovaná uvedla odpovídající úvahu nad jednotlivými možnostmi alternativ. Měla snahu najít náhradní mírnější řešení v podobě finanční záruky, zdržování se na adrese místa pobytu stěžovatele či osobního hlášení se na policii ve stanovenou dobu (viz strany 5-7 napadeného rozhodnutí). Stěžovatel ovšem nebyl schopen poskytnout finanční záruku. Nepamatoval si přesnou adresu místa pobytu, kterou uvedl jako možné místo, kde by se mohl zdržovat. Uložení uvedených alternativ by tak zcela zjevně nevedlo k naplnění sledovaného cíle. Rovněž se žalovaná dostatečně zabývala mírou zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele (viz strana 7 napadeného rozhodnutí).

[14] Ve shodě se žalovanou lze jen zopakovat, že stěžovatel se během svého pobytu na území dopustil opakovaně jednání, jež svou povahou lze považovat za jednání závažná (dlouhodobý pobyt bez víza a bez cestovního dokladu, maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění), nasvědčující tomu, že nehodlá dodržovat pravidla pro pobyt cizinců a je připraven soustavně pobývat v ČR i bez legálního pobytového titulu.

[15] Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil se závěrem městského soudu, že žalovaná odůvodnila neuložení zvláštních opatření dostatečně a přesvědčivě. Dostatečně a zcela správně posoudila také míru proporcionality zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele. Ze spisové dokumentace a okolností případu vyplývá důvodná obava žalované, že by v budoucnu uložení mírnějších alternativních opatření vedlo ke stěžovatelovu vyhýbání se výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Došlo tedy k naplnění důvodů pro použití subsidiárního institutu zajištění podle čl. 15 návratové směrnice, který nachází svůj odraz v § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Uložení mírnějších opatření namísto zajištění by nebylo ve stěžovatelově případě účelné, neboť jeho dosavadní chování zakládá značné pochybnosti o jeho ochotě tato opatření plnit.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud uzavírá, že se neztotožňuje s námitkami stěžovatele, z výše uvedených důvodů považuje kasační stížnost za nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-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.* Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu právo na náhradu nákladu nenáleží. Žalované žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, a Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žalované, která by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měla, se tato náhrada nepřiznává.

[18] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 4 A 29/2019 - 19, ustanoven zástupcem Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal advokátovi odměnu za jeden úkon právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti, a to ve výši 3100 Kč, a dále paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. c) a d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 3400 Kč. Tuto částku pak Nejvyšší správní soud zvýšil ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 714 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupce jako plátce daně povinen odvést. Částka v celkové výši 4114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 29. září 2020

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu