



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní žalobce: **R. S.**, zast. JUDr. Mgr. Milanem Dočkalem, advokátem, se sídlem Plovární 478/1, Plzeň, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje**, se sídlem Pražská 558, České Budějovice, proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2019, č. j. KRPC-60919-19/ČJ-2019-020023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 31. 5. 2019, č. j. 58 A 4/2019 - 32,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Mgr. Milanovi Dočkalovi, advokátovi, se sídlem Plovární 478/1, Plzeň, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 4.114 Kč. Tato částka bude zástupci žalobce 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. Dosavadní průběh řízení**

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zajistila žalobce podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, za účelem správního vyhoštění, přičemž podle § 124 odst. 3 téhož zákona byla doba trvání zajištění stanovena na 30 dnů od okamžiku omezení jeho osobní svobody, ke kterému došlo dne 29. 4. 2019 v 16:10 hodin.

[2] Žalobce napadl toto rozhodnutí žalovanou žalobou, v níž namítal, že žalovaná nezjistila skutkový stav dostatečným způsobem tak, aby mohla odůvodněně shledat naplnění podmínek § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Ze skutečnosti, že žalobce měl u sebe padělaný

doklad, nelze v žádném případě vyvozovat nebezpečí, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí. Žalovaná nesprávně vyhodnotila situaci žalobce, neboť bylo na místě aplikovat zvláštní opatření ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců. Zejména uložení povinnosti hlásit se policii ve stanovené době by podle žalobce bylo zcela adekvátním opatřením. Žalobce žalované také vytknul nedostatečné zdůvodnění, proč nepostupovala podle § 123c zákona o pobytu cizinců a neuložila žalobci povinnost složit finanční záruku.

[3] Krajský soud žalobu zamítl shora označeným rozsudkem. Konstatoval, že žalovaná podle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců je povinna při uložení zvláštního opatření přihlédnout k dopadům do soukromého a rodinného života cizince. Krajský soud shledal, že této dílčí povinnosti dostála, když zhodnotila absenci jakýchkoli vztahů žalobce na území České republiky s tím, že dopad do žalobcova života bude pouze v ekonomické rovině, neboť zde nebude již moci pracovat. Krajský soud dále poukázal na skutečnost, že žalovaná své rozhodnutí neopřela pouze o skutečnost, že žalobce se prokázal padělaným osobním dokladem, ale o to, že tak činil dle svého vlastního vyjádření opakovaně. Žalovaná konstatovala nedostatek finančních prostředků žalobce, tedy i nemožnost uložení povinnosti složit finanční záruku. Bylo tak zřejmé, že žalobce ani nedisponuje prostředky k zajištění si potřebného ubytování. V uvedených skutečnostech krajský soud shledal objektivní neschopnost žalobce plnit povinnosti plynoucí z eventuálního zvláštního opatření jakéhokoli druhu, stejně jako důvodné obavy, že v případě uložení zvláštního opatření by mohl být ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Krajský soud rovněž uvedl, že opakované prokazování se padělaným dokladem totožnosti je významnou skutečností, kterou nelze při úvahách o uložení alternativního opatření pominout, a poukázal v této souvislosti na závěry, ke kterým dospěl NSS v rozsudku ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 - 20, ve skutkově obdobné věci.

## II. Kasační stížnost

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítal, že žalovaná ve správním řízení nedostatečně zjistila skutkový stav, bez jakéhokoliv dalšího bližšího šetření či zkoumání dané situace rezignovala na možnost uložení zvláštních opatření ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců a zvolila řešení nejvíce invazivní v podobě zajištění stěžovatele. Stěžovatel nenaplnuje ani jedinou z podmínek uvedených v § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[5] Stěžovatel žalované vytknul, že v důsledku nedostatečného zjištění skutkového stavu nesprávně vyhodnotila právní situaci a status stěžovatele. Legitimního cíle bylo jednoznačně možné dosáhnout mírnějšími prostředky uvedenými např. v § 123b zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatel byl schopen plnit povinnosti ze zvláštních opatření plynoucí a současně neexistovala důvodná obava, že by byl uložení zvláštního opatření ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Závěr o těchto skutečnostech žalovaná měla a mohla učinit zejména s ohledem na pracovní morálku stěžovatele. Ze správního spisu navíc vyplývá, že žalovaná měla minimální povědomí o pracovních aktivitách stěžovatele na území České republiky. Z toho, že stěžovatel měl u sebe údajně padělaný doklad, nelze v žádném případě bez dalšího dovozovat nebezpečí, že by stěžovatel snad mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí, a to tím spíše, že prokázal svoji totožnost platným dokladem.

[6] Stěžovatel rovněž namítal, že se žalovaná nezabývala žádnými dalšími možnostmi, pro které by se mohly údajně padělané doklady u stěžovatele nacházet, a rovnou bez respektování zásady materiální pravdy a proporcionality zvolila pro stěžovatele nejméně příznivou variantu. Stěžovatel se přitom sám mohl stát obětí protiprávního jednání jiné osoby, a to v možném důsledku své neznalosti ohledně získávání dokladů totožnosti. Žalovaná rezignovala na zjištění

pokračování

okolností svědčících ve prospěch stěžovatele. Krajský soud rovněž učinil nesprávný závěr spočívající v tom, že stěžovatel měl vědomě jednat protiprávně. Nebyl totiž jednoznačně prokázán původ předmětného falešného dokladu a stěžovatel se primárně prokazoval svým platným ukrajinským dokladem.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[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 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté 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.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatel v první řadě namítal, že žalovaná ve správním řízení nedostatečně zjistila skutkový stav. K této námitce Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že stěžovatel dne 29. 4. 2019 do protokolu o výslechu účastníka správního řízení uvedl, že do České republiky přicestoval za účelem zaměstnání, padělaný cestovní pas Litvy použil při ubytování, nástupu do práce a při policejní kontrole, připustil, že si je vědom protiprávního jednání v souvislosti s prokazováním se padělaným dokladem. Padělaný doklad si zajistil, aby mohl pracovat v zemích EU. Získal jej na Ukrajině na podzim roku 2017 na internetu za poplatek 150 USD. Na území České republiky nikoho nemá, nenachází se zde ani žádná osoba, vůči níž by stěžovatel měl vyživovací povinnost. V zemi původu má stěžovatel manželku a dvě děti, žádné vazby na území České republiky nemá. Tyto skutečnosti považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné pro posouzení věci, a nebyl tudíž dán důvod, aby žalovaná zjišťovala další skutečnosti. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné pochybení žalované při zjišťování skutkového stavu, neboť žalovaná v souladu s § 3 správního řádu řádně zjistila skutečnosti relevantní pro posouzení věci v potřebném rozsahu. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, v níž žalované vytýkal, že zcela rezignovala na zjištění byť jediné okolnosti svědčící v jeho prospěch.

[11] Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani námitku stěžovatele, v níž žalované vytýká porušení § 2 správního řádu a rezignaci na možnost uložení zvláštních opatření, kterými podle § 123b zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalované, mohou být: *a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zadržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zadržovat za účelem provedení pobytové 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 policíi stanovené.*

[12] Žalovaná totiž ve vztahu k možnému uložení zvláštních opatření zohlednila všechny podstatné skutečnosti, které vyšly v řízení najevo, a řádně zhodnotila možné uložení zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, když přihlédla k jednání stěžovatele spočívajícím v opatření padělaného cestovního dokladu. Žalovaná též přílehavě uvedla, že osoba, která vědomě a úmyslně nerespektuje své povinnosti, neskýtá záruku, že bude spolupracovat s orgány policie. Žalovaná dospěla k závěru, že důvěryhodnost stěžovatele je oslabena a jeho jednání

vzbudilo důvodnou obavu, že se na území České republiky bude skrývat, z území nevycestuje a tím zmaří výkon úředního rozhodnutí. Zdůraznila, že by si stěžovatel mohl opět opatřit jinou identitu či doklady a dále pobývat na území České republiky či jinde na území Evropské unie. Zhodnotila, že stěžovatel je bez finančních prostředků nutných k dalšímu pobytu na území, což vylučuje možnost, aby složil finanční záruku. Žalovaná rovněž vyloučila možnost, aby stěžovatel oznámil policii adresu místa pobytu a zdržoval se tam. Jeho ubytování je totiž pouze nahodilé a dočasné, neboť je ubytován na ubytovně v souvislosti se svým neoprávněným zaměstnáním.

[13] Nejvyšší správní soud se s výše uvedenou argumentací žalované plně ztotožňuje, a nepřisvědčil proto ani námitce stěžovatele, že žalovaná bez respektování zásad materiální pravdy a proporcionality zvolila pro stěžovatele nejméně příznivou variantu. Shora uvedené skutečnosti vyvrací argumentaci stěžovatele, že legitimního cíle bylo možné dosáhnout mírnějšími prostředky uvedenými např. v ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců.

[14] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že nenaplnuje žádnou z podmínek uvedených v § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro zajištění za účelem správního vyhoštění. Jak již přílehavě konstatoval krajský soud, v tomto směru je významnou skutečností, že se stěžovatel opakovaně prokazoval padělaným dokladem totožnosti. Žalovaná tudíž nepochybila, pokud stěžovatele zajistila podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, dle kterého, *policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zabájení 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 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.*

[15] Nejvyšší správní soud v této souvislosti ve shodě s krajským soudem poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 – 20, v jehož bodě 28 konstatoval, že *„již samotná okolnost, že cizinec užije při prokazování totožnosti padělaný či pozměněný doklad totožnosti některého z členských států EU umožňující mu za běžných okolností vystupovat pod nepravou identitou (příp. je u něho takový doklad nalezen, aniž by cizinec dokázal osvědčit, že jej nehodlal jakkoli užít), je totiž obvykle velmi silným signálem toho, že cizinec je připraven závažně porušovat pravidla České republiky regulující pobyt cizinců. Takový falešný doklad cizinci za běžných okolností (tedy v případě, že nebude prováděna důkladná kontrola umožňující ověřit pravost dokladu) umožňuje pohybovat se po území ČR (a případně i jiných států Schengenského prostoru), ilegálně zde pracovat a prokazovat svoji totožnost v běžných životních situacích. Může případně vést i jakési dva životy – jeden na falešné doklady, druhý na doklady pravé. Jednoduše řečeno, takový doklad umožňuje cizinci vést život, a to dlouhodobě, na pomezí legality či za ní. Proto již samotná možnost jeho užítí (a zpravidla tedy i jen prosté držení takových falešných dokladů při sobě) je za běžných okolností dostatečným důvodem k důkladnému zvěžení, zda cizince zajistit – v opačném případě totiž není vůbec vyloučeno, že cizinec, který si již jednou byl schopen opatřit falešný doklad, si opatří další falešný doklad a opět se vzdálí dosahu orgánů dohlížejících na dodržování cizineckého práva.“*

[16] Přílehavý pro posuzovanou věc je rovněž bod 14 rozsudku ze dne 28. 2. 2019, č. j. 1 Azs 5/2019 – 24, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„je třeba připomenout, že prokazování totožnosti padělaným dokladem (navíc spojené s neoprávněným využíváním postavení občana členského státu Evropské unie) je závažným porušením právního řádu České republiky, které dokonce může naplňovat znaky trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny (§ 348 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Byť tedy prokázání se padělaným dokladem totožnosti není automatickým důvodem pro vyloučení aplikace zvláštních opatření (srov. usnesení rozšířeného senátu*

pokračování

*č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, podle něhož je třeba vždy volit individualizovaný přístup), takto závažné protiprávní jednání je judikaturou Nejvyššího správního soudu považováno za skutečnost, která významně oslabuje důvěru v cizince a zakládá pochybnosti o tom, že bude schopen a ochoten plnit povinnosti, které by mu plynuly ze zvláštních opatření (viz např. rozsudky ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 228/2017 – 24, ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 Azs 383/2017 – 17, ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 – 20, ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 Azs 193/2017 – 18, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 Azs 114/2017 – 35, nebo ze dne 27. 7. 2017, č. j. 4 Azs 133/2017 – 19). Stěžovatel navíc pomocí padělaného dokladu totožnosti opakovaně vykonával na území České republiky výdělečnou činnost.“*

[17] Na základě výše uvedeného nelze stěžovateli přisvědčit, že z toho, že měl u sebe údajně padělaný doklad, nelze v žádném případě bez dalšího dovozovat nebezpečí, že by snad mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí.

[18] Argumentace stěžovatele jeho pracovní morálkou a pracovními aktivitami nemá žádný vliv na výše uvedené závěry o splnění podmínek pro jeho zajištění a nesplnění podmínek pro uložení zvláštních opatření. Pracovní poměr stěžovatele navíc vznikl na základě jeho protiprávního jednání, a jeho existenci tudíž nelze zohlednit ve prospěch stěžovatele s ohledem na zásadu, že nikdo nemůže mít prospěch ze svého protiprávního jednání. Ve prospěch stěžovatele nelze hodnotit ani skutečnost, že svoji skutečnou totožnost prokázal platným ukrajinským dokladem, neboť tak učinil až poté, co bylo odhaleno, že svoji totožnost prokazoval padělaným cestovním dokladem. Stěžovateli proto nelze přisvědčit ani v tom, že svou totožnost primárně prokazoval svým platným ukrajinským pasem.

[19] Námitka stěžovatele, že se žalovaná nezabývala žádnými dalšími možnostmi, pro které by se mohly padělané doklady u stěžovatele nacházet, je zcela neopodstatněná, stejně jako argumentace stěžovatele, že se stěžovatel sám stal obětí protiprávního jednání jiné osoby v možném důsledku své neznalosti a že nebyl jednoznačně prokázán původ předmětného dokladu. Sám stěžovatel totiž vypověděl, že si padělaný cestovní doklad zakoupil na internetu. Byl tak prokázán rovněž původ padělaného cestovního dokladu stěžovatele a také to, že si jej stěžovatel opatřil vědomě. Důvodná tudíž není ani námitka, v níž stěžovatel namítá nesprávnost závěru krajského soudu, že jednal vědomě protiprávně.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[21] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti 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. Náhrada nákladů řízení se jí proto nepřiznává.

[22] Zástupci, který byl stěžovateli ustanoven usnesením krajského soudu ze dne 13. 5. 2019, č. j. 58 A 4/2019 - 18, podle § 35 odst. 10 s. ř. s. s přihlédnutím k § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s odst. 3 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), Nejvyšší správní soud přiznal odměnu a náhradu hotových výdajů za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti. Náleží mu odměna za zastupování ve výši 3.100 Kč za jeden úkon právní služby, a to sepsání kasační stížnosti. Zástupci se dále přiznává paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Celkem tedy náleží zástupci stěžovatel odměna 3.400 Kč.

Jelikož ustanovený zástupce již v řízení před krajským soudem doložil, že je plátcem DPH, jeho odměna se zvyšuje o tuto daň na částku 4.114 Kč, která mu bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

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

V Brně dne 21. listopadu 2019

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu