



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **O. P.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 8. 2019, č. j. KRPA-276513-12/ČJ-2019-000022-ZSV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2019, č. j. 1 A 49/2019 - 41,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti 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] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „žalovaná“), rozhodnutím ze dne 1. 8. 2019, č. j. KRPA-276513-12/ČJ-2019-000022-ZSV, 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem správního vyhoštění; doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který rozsudkem ze dne 20. 9. 2019, č. j. 1 A 49/2019 - 41, jeho žalobu zamítl. Jako nedůvodnou shledal námitku, že žalovaná nevyhodnotila dostatečně a přezkoumatelně možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců, neboť se sice dostatečně nezabývala otázkou, zda má žalobce finanční hotovost na uplatnění finanční záruky,

zároveň však konstatovala, že uplatnění zvláštních opatření není možné z důvodu nebezpečí maření výkonu správního vyhoštění. Rozhodnutí žalované není paušalizované, neboť obsahuje odůvodnění s odkazy na konkrétní individuální okolnosti projednávané věci.

II. Kasační stížnost žalobce

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, kterou založil na důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Podle jeho názoru jej neměla žalovaná zajistit, ale měla mu uložit zvláštní opatření, a to s ohledem na nižší míru nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť se po uplynutí doby vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění na území České republiky nacházel krátkou dobu a nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a přesné neporozumění významu zamítnutí žádosti o odkladný účinek jeho žaloby. Nelze tak hovořit o soustavném či dlouhodobém nerespektování správního rozhodnutí o vyhoštění.

[5] Smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců byla implementace čl. 15 směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návrátové směrnice“), a musí být tedy interpretována v souladu se smyslem této směrnice. Snahou této úpravy je minimalizovat omezování osobní svobody, a nelze tedy připustit paušalizovaná rozhodnutí ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců. NSS v usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, výslovně odmítl praxi správních orgánů, podle níž v případě, že cizinec nevycestoval z území České republiky po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění, je fakticky vyloučena možnost uložení zvláštních opatření, a to právě pro rozpor tohoto názoru s návratovou směrnicí.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *[p]olicie je 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 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.*

[9] Dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou zvláštními opatřeními za účelem vycestování cizince:

pokračování

- 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 (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“),
- c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policíí stanovené, nebo
- d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.

[10] Jak správně upozornil stěžovatel, zákon o pobytu cizinců v tomto rozsahu transponuje čl. 15 návratové směrnice, podle kterého nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění.

[11] Z výše uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců a návratové směrnice je však zřejmé, že důvodem, který ospravedlňuje zajištění stěžovatele (jakožto krajní prostředek), je obava, že by se výkonu rozhodnutí o vyhoštění vyhýbal. Zvláštní opatření je možno považovat za účinná, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky - bez fyzického zajištění žadatele. V této souvislosti lze přiměřeně odkázat také na závěry rozšířeného senátu vyslovené v usnesení č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, podle kterého „[m]ožnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění“ (body [32] a [36]). Správní orgán však musí při rozhodování o zajištění vždy individuálně posoudit veškeré skutkové okolnosti případu, tj. osobní, majetkové i rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, a na jejich základě odůvodnit vyloučení aplikace mírnějších donucovacích prostředků, tj. zvláštních opatření (srovnej rozsudek NSS ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50, či ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 59/2011- 64). Je třeba poukázat na to, že usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, na které odkazuje i stěžovatel, se zabývalo interpretací § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců, zatímco v projednávané věci žalovaná uvedla, že k zajištění došlo podle § 124 odst. 1 písm. b) téhož zákona, tedy proto, že je nebezpečí, že by stěžovatel mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Závěry rozšířeného senátu jsou sice obecně aplikovatelné i v jiných (obdobných) případech, nelze však souhlasit se stěžovatelem, že by se mělo jednat o totožnou situaci.

[12] Žalovaná odůvodnila svůj postup, tedy stěžovatelovo zajištění a neuložení zvláštních opatření, na straně 5 až 6 svého rozhodnutí. Důvodem pro neuložení zvláštních opatření je dle ní existence nebezpečí, že stěžovatel nebude uložené povinnosti plnit, a to v souladu s § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Neuložení povinnosti zdržovat se na nahlášené adrese místa pobytu, jakož i povinnost hlásit se policii, odůvodnila tím, že stěžovatel již v minulosti nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, a odkázala na jistou účelovost jeho opakované žádosti o mezinárodní ochranu. Dále uvedla, že stěžovatel pracuje na území ČR brigádně, aniž by měl povolení k pobytu. Poukázala rovněž na to, že ke kontrole stěžovatele došlo v souvislosti s policejní akcí na zadržení výrobce a distributora drogy pervitin, přičemž stěžovatel byl jednou z osob kupující tuto drogu. Nerespektování právních předpisů ČR

ze strany stěžovatele vedlo žalovanou k závěru, že nebude respektovat ani uložené povinnosti. K uložení povinnosti složit finanční záruku žalovaná nepřistoupila, jelikož stěžovatel neuvedl, jak vysokou finanční hotovostí disponuje.

[13] Není také pravdou, že by si stěžovatel nebyl vědom existence správního vyhoštění, respektive povinnosti opustit území. Svoje povědomí o protiprávném pobytu jednoznačně vyjádřil při pohovoru dne 1. 8. 2019 (č. l. 11 správního spisu), kde uvedl: „*Ano, vím to, že jsem tu nelegálně.*“ Dále uvedl, že na území zůstal s ohledem na domluvenou brigádu v Olomouci. Z pohovoru také vyplynulo, že na území České republiky pobývá od roku 2009, v roce 2015 mu bylo uloženo správní vyhoštění, poté požádal o mezinárodní ochranu. Ta mu nebyla udělena a řízení bylo pravomocně ukončeno. Následně podal opakovanou žádost o mezinárodní ochranu, ani s tou však nebyl úspěšný.

[14] Ačkoliv tedy nelze podle judikatury NSS v samotném nevycestování bez dalšího spatřovat důvod pro odmítnutí uložení zvláštních opatření, žalovaná tyto důvody spatřovala ve více okolnostech, které ve svém souhrnu zakládaly odůvodněné obavy, že by stěžovatel mohl výkon rozhodnutí o správním vyhoštění mařit. Jedná se nejprve o okolnost, že nevycestoval, ačkoliv rozhodnutí o správním vyhoštění již bylo pravomocné, dále o skutečnost, že nevycestoval ani poté, co jeho žalobě proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany nebyl přiznán odkladný účinek, přičemž je zřejmé, že základní motivací stěžovatele pro pobyt v České republice je ekonomický zisk spojený s brigádami, které v České republice má. Odhlédnout nelze ani od skutečnosti, že k jeho kontrole došlo po nákupu drogy pervitin (sám ostatně při pohovoru uvedl, že „*si občas něco šnupne*“). V případě uložení zvláštních opatření není zřejmé, zda by s ohledem na ekonomický zisk, kterého může dosáhnout brigádami v České republice, nemařil průběh správního vyhoštění. Ačkoliv stěžovatel uvedl, že hodlá se žalovanou spolupracovat, z výše uvedených důvodů lze pochybovat o tom, že by se nepokoušel správnímu vyhoštění zabránit. NSS proto přisvědčuje žalované, že uložení mírnějších opatření namísto zajištění by nebylo v případě žalobce účelné, neboť jeho dosavadní chování zakládá značné pochybnosti o jeho ochotě tato opatření plnit.

[15] Je pravdou, že odůvodnění žalované ve vztahu k finanční záruce je v tomto směru nedostatečné, jak správně poukázal městský soud, neboť z pohovoru nevyplývá, že by stěžovatel neměl finanční prostředky, a není jeho pochybením, že si žalovaná o jejich výši neudělala žádnou představu. Ve spojení s výše uvedeným závěrem o nemožnosti využití zvláštních opatření s ohledem na pochybnosti o plnění povinností, které by byly stěžovateli uloženy, však závěr žalované ob stojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-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 ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, proto by jí soud mohl přiznat náhradu

pokračování

nákladů řízení proti stěžovateli, avšak žádné náklady jí nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí je soud nepřiznává.

[18] Usnesením městského soudu ze dne 16. 8. 2019, č. j. 1 A 49/2019 - 16, byl stěžovateli ustanoven zástupcem z řad advokátů Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za jeden úkon právní služby, a to 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] ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. téže vyhlášky], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 13 odst. 4 téže vyhlášky]. Ustanovený zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty. Celková odměna tedy činí částku ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. listopadu 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu