



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **T. K. N.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Křižíkova 12, 180 00 Praha 8, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2012, č. j. KRPA-1213/ČJ-2012-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2013, č. j. 2 A 50/2012 - 76,

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**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce přicestoval do České republiky v roce 1988. V roce 2006 mu skončila platnost pasu a současně od této doby pobýval na území České republiky bez platného víza. Rozhodnutím ze dne 12. 5. 2008, č. j. CPPL-21779/ČJ-2008-61KP-4.SK, bylo žalobci na základě těchto a dalších skutečností uloženo správní vyhoštění na tři roky a současně byl zajištěn. Od té doby je též veden v evidenci nežádoucích osob. Po propuštění ze zajištění dne 7. 11. 2008 žalobce nevycestoval, a proto byl trestním příkazem Okresního soudu ve Frýdku Místku ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 T 182/2008 – 31, uznán vinným ze spáchání trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a byl mu uložen trest vyhoštění ve výměře tří let a šesti měsíců. V mezidobí žalobce neúspěšně požádal o

mezinárodní ochranu (řízení skončilo odmítnutím kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem dne 14. 9. 2011 pod č. j. 3 Azs 18/2011 – 81) a následně mu byl udělen výjezdní příkaz s platností do 23. 12. 2011.

[2] Jelikož žalobce v této lhůtě nevystoupal, uložila mu žalovaná rozhodnutím ze dne 4. 1. 2012, č. j. KRPA-1213/ČJ-2012-000022, podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, správní vyhoštění na dobu pěti let. Současně mu stanovila povinnost vycestovat do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí a uložila mu zvláštní opatření ve smyslu § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců spočívající v povinnosti zdržovat se na označené adrese, oznamovat každou změnu a hlásit se osobně v úterý a v pátek v 10:00 hodin u žalovaného až do dne odjezdu.

[3] Po právní moci uvedeného rozhodnutí neměl žalobce platný cestovní doklad a čekal na jeho vydání, proto mu byly opakovaně udělovány výjezdní příkazy, na jejichž základě pobýval na území České republiky. Dne 15. 6. 2012 byl žalobci předán platný cestovní pas a udělen výjezdní příkaz s platností do 2. 7. 2012. Žalobce byl poučen, že bude-li se po skončení platnosti výjezdního příkazu zdržovat na území České republiky, půjde o neoprávněný pobyt.

[4] Dne 2. 7. 2012 se žalobce dostavil k žalovanému a podal u něj žádost o vydání nového rozhodnutí podle § 101 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, kterým by se stanovila nová lhůta k vycestování. Podle žalobce totiž původně stanovená doba k vycestování v rozhodnutí o správním vyhoštění (tj. do třiceti dnů od právní moci rozhodnutí) již nyní po půl roce není logicky akceptovatelná, a žalobce tak nemá stanovenou žádnou lhůtu k vycestování. Žalobce se k žalovanému dostavil též následující den, byl zadržen a téhož dne žalovaný vydal rozhodnutí č. j. KRPA-1213/ČJ-2012-000022, jímž žalobce zajistil za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b), c) a d) na dobu 90 dnů.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného o zajištění podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze. Tvrdil, že k zajištění nemělo dojít a žalovaný mu měl buď vystavit nový výjezdní příkaz nebo aplikovat zvláštní opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Městský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 A 50/2012 – 33. Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud uvedený rozsudek městského soudu zrušil pro nepřezkoumatelnost rozsudkem ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 159/2012 – 32. Následně městský soud rozsudkem ze dne 19. 6. 2013, č. j. 2 A 50/2012 – 76, podanou žalobu opětovně zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] V pořadí druhý rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností namítaje, že jsou dány důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nesprávné posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů.

pokračování

[7] Městský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil otázku vydání nového rozhodnutí podle § 101 správního řádu. V rozhodnutí o správním vyhoštění byla stěžovateli podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovena třicetidenní lhůta k vycestování (do 9. 2. 2012), avšak následně byl pobyt stěžovatele s ohledem na nedostatek finančních prostředků, absenci pasu a participaci Mezinárodní organizace pro migraci prodlužován prostřednictvím výjezdních příkazů. V červnu 2012 tedy výrok rozhodnutí o stanovení lhůty k vycestování již závazný nebyl, proto stěžovatel požádal o vydání nového rozhodnutí dle § 101 správního řádu. Poukázal přitom na skutkově i právně identický případ č. j. KRPA-71074/ČJ-2011-00022, kdy účastníci řízení byla poskytnuta nová lhůta k vycestování. V souladu se zásadou legitimního očekávání se stěžovatel dobrovolně dne 2. 7. 2012 (v době platnosti výjezdního příkazu) dostavil na cizineckou policii a požádal o stanovení nové lhůty k vycestování. Den poté se opětovně dostavil na policii s domněním, že mu jako v předchozích případech bude vydán další výjezdní příkaz. Správní orgán tak nemohl důvodně vycházet z toho, že u stěžovatele hrozí nebezpečí skrývání či jiného komplikování realizace správního vyhoštění. S ohledem na popsany skutkový stav bylo na místě zvolit mírnější prostředky v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu nebo Městského soudu v Praze.

[8] Stěžovatel se domnívá, že městský soud nezákonně posoudil i otázku aplikovatelnosti tzv. zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Je přesvědčen, že žalovaná tuto otázku posoudila velmi paušálně a nepřezkoumatelně. Nezkoumala, zda pro realizaci správního vyhoštění nebude uložení zvláštních opatření dostatečné a nerespektovala ani judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž plyne, že zajištění je krajním a posledním řešením nuceného vyhoštění cizince. Argumentace žalované, že v daném případě hrozilo nebezpečí skrývání a že předchozí zvláštní opatření nebylo respektováno, nemá oporu ve správním spisu. Stěžovatel se na orgány policie dostavoval sám a dobrovolně. Obavy o nebezpečí jeho skrývání proto byly liché. Nedůvodná jsou i tvrzení o nerespektování uložených zvláštních opatření. Stěžovatel se ke správnímu orgánu dostavoval každý týden v pátek. Nikdy mu nebylo vytknuto, že se má dostavovat i v úterý. Četnost osobních návštěv stěžovatele u policie před jeho zajištěním tak vylučovala obavy, že by se mohl skrývat. V projednávaném případě tedy nebyly splněny podmínky pro zajištění; pro realizaci vyhoštění měly být využity mírnější prostředky.

[9] Závěrem stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu. Podle jeho názoru se městský soud nedostatečně vyjádřil k argumentaci stěžovatele ohledně porušení aplikační praxe správního orgánu a nereagoval na jeho tvrzení, že v jiném konkrétním případě (č. j. KRPA-71074/ČJ-2011-00022), správní orgán novým rozhodnutím stanovil novou lhůtu k vycestování.

[10] Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a dále postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalované.

[11] Vyjádření žalované ke kasační stížnosti nebylo podáno.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejprve Nejvyšší správní soud hodnotil námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů [ad III. A); důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Dále se zabýval namítanou nesprávnou interpretací nutnosti stanovení nové lhůty k vycestování podle § 101 správního řádu [ad III. B); důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Poté hodnotil námitku nesprávného posouzení možnosti aplikace tzv. zvláštních opatření [ad III. C); důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

III. A) Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že se městský soud vůbec nevypořádal s žalobní námitkou, že rozhodnutí žalované je v rozporu s její aplikační praxí a v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. V obdobné právní věci údajně žalovaná vyhověla žádosti jiné cizinky o stanovení lhůty k vycestování.

[16] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů mimo jiné tehdy „[n]ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené“, a to zejména tehdy „jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz). Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů bude dána rovněž tehdy, „opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek“ (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS).

[17] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že městský soud opravdu v napadeném rozsudku výslovně nereagoval na výtku obsaženou v žalobě, že rozhodnutí žalované je v rozporu s rozhodovací praxí policie vyjádřenou např. v rozhodnutí č. j. KRPA-71074/ČJ-2011-00022, kdy cizince nová lhůta k vycestování stanovena byla. Je však zřejmé, že námitkou nesprávného posouzení nutnosti stanovení nové lhůty k vycestování, s níž uvedená výtku bezprostředně souvisí, se městský soud zabýval detailně na stranách 4 a 5 napadeného rozsudku. Soud individuálně zkoumal a hodnotil situaci stěžovatele na základě skutkového stavu zjištěného ve správním řízení. Jako zásadní vyhodnotil městský soud na straně 5 odůvodnění napadeného rozsudku skutečnost, že stěžovatel „byl řádně poučen při vydání

pokračování

posledního výjezdního příkazu v červnu r. 2012 (...), že se jedná o poslední výjezdní příkaz, který mu byl vydán, a že v době platnosti výjezdního příkazu je povinen území České republiky opustit. Z toho důvodu nemohl žalobce legitimně očekávat, že mu žalovaným bude vydán výjezdní příkaz nový, když předcházející výjezdní příkazy nerealizoval.“ Městský soud tedy uzavřel, že stěžovateli lhůta k vycestování z území stanovena byla a že s ohledem na okolnosti konkrétního případu nemohl legitimně očekávat, že žalovaná vyhová jeho žádosti o vydání nového rozhodnutí podle § 101 správního řádu.

[18] Nejvyšší správní soud má s ohledem na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu za to, že městský soud dostatečně posoudil konkrétní okolnosti předmětného případu a podrobně vyjádřil, proč neobstojí argumentace stěžovatele o nutnosti stanovení nové lhůty k vycestování. Odpovědné posouzení této otázky je především otázkou skutkovou, která závisí na konkrétních okolnostech řešeného případu (srov. body [21], [23] až [25] níže); nelze tak bez dalšího přejímat závěry vyslovené v jiném rozhodnutí žalované, v němž bylo žádosti o stanovení nové lhůty k vycestování vyhověno. Z napadeného rozsudku městského soudu je patrné, že soud poskytl propracovanou a ucelenou argumentaci, proč v případě stěžovatele nebylo možno očekávat stanovení nové lhůty k vycestování. Zdůraznil zejména poučení stěžovatele dne 15. 6. 2012 o tom, že v době platnosti výjezdního příkazu již je nutné území České republiky skutečně opustit, jinak se bude jednat o pobyt neoprávněný. Pokud tedy městský soud výslovně nedoplnil, že v tomto ohledu nebyl rozhodný postup žalované v jiných, byť skutkově srovnatelných věcech, protože v projednávané věci byl stěžovatel žalovanou osobně upozorněn, že pro příště již pobyt stěžovatele prostřednictvím výjezdních příkazů prodlužovat nehodlá a že uděluje stěžovateli výjezdní příkaz naposledy, jedná se pouze o dílčí nedostatek slovního vyjádření myšlenky městského soudu, který však *per se* nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). Jak uvedl Ústavní soud, „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ [nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 – 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 – 30, bod 41]. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu tedy není důvodná.

III. B) Námitka nesprávné interpretace nutnosti stanovení nové lhůty k vycestování

[19] Stěžovatel v kasační stížnosti dále uváděl, že mu nebyla stanovena lhůta k vycestování dle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, proto měla žalovaná jeho žádosti o nové stanovení této lhůty vyhovět. Městský soud v napadeném rozsudku nesouhlasil s tvrzením stěžovatele, že mu nebyla stanovena lhůta k vycestování. Uvedl, že stěžovateli byla v rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 4. 1. 2012 stanovena lhůta k vycestování do 30 dnů od právní moci rozhodnutí v souladu s § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Jelikož stěžovatel ve stanovené lhůtě nevycestoval, byly mu vylepovány výjezdní příkazy, naposledy s platností do 15. 6. 2012. Výjezdní příkazy se podle § 50 zákona o pobytu cizinců vydávají z moci úřední a není na jejich vydání právní nárok. Při vydání posledního výjezdního příkazu byl stěžovatel řádně poučen, že se jedná o poslední výjezdní příkaz a že

v době jeho platnosti má území České republiky opustit. To však stěžovatel nerespektoval a ve stanovené lhůtě z tuzemska nevycestoval.

[20] Podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se *správním vyhoštěním rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie. Doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince.*

[21] Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovateli byla v rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 4. 1. 2012, č. j. KRPA-1213/ČJ-2012-000022, stanovena lhůta k vycestování z území České republiky podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Bylo zohledněno, že stěžovatel neměl platný cestovní doklad ani dostatek finančních prostředků a že byl zařazen do programu dobrovolných návratů realizovaného Mezinárodní organizací pro migraci. Předmětné rozhodnutí nabylo právní moci dne 10. 1. 2012. Současně byl stěžovateli vydán výjezdní příkaz s dobou platnosti od 4. 1. 2012 do 8. 2. 2012. Dne 22. 2. 2012 předložil stěžovatel na policii potvrzení zastupitelského úřadu o podané žádosti o vystavení náhradního cestovního dokladu; byly mu proto vydány další výjezdní příkazy s dobou platnosti do 19. 3. 2012, do 3. 4. 2012, resp. následně do 15. 6. 2012. Přípisem ze dne 30. 5. 2012 se žalovaná dotázala na Velvyslanectví Vietnamské socialistické republiky v České republice, zda žadatel požádal o vydání potvrzení o podání žádosti o náhradní cestovní doklad. Dne 8. 6. 2012 byl stěžovateli náhradní cestovní doklad vydán. Poté mu dne 15. 6. 2012 žalovaná udělila výjezdní příkaz s platností do 2. 7. 2012. Současně byl stěžovatel poučen o tom, že v době platnosti tohoto výjezdního příkazu je povinen vycestovat z České republiky. Byl si vědom toho, že bude-li se po skončení platnosti výjezdního příkazu zdržovat na území České republiky, půjde o neoprávněný pobyt (viz poučení na č. l. 38 správního spisu).

[22] Výjezdní příkaz je dle § 50 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců *doklad, který z moci úřední uděluje policie po zrušení nebo uplynutí platnosti krátkodobého víza, po ukončení přechodného pobytu na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, k němuž se vízum nevyžaduje, nebo při správním vyhoštění. Opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území (§ 50 odst. 3 zákona).* Jak správně poznamenal městský soud, výjezdní příkaz vydává policie z moci úřední mj. v souvislosti se správním vyhoštěním po zvážení skutkových okolností projednávaného případu. Tento doklad dočasně opravňuje cizince k setrvání na území do zařízení nutných záležitostí souvisejících s nuceným opuštěním území.

[23] S ohledem na shora popsany skutkový stav (viz bod [21]) neobstojí argumentace stěžovatele, že mu nebyla stanovena lhůta k vycestování z území. V rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 4. 1. 2012 žalovaná lhůtu k vycestování v souladu s § 118 zákona o pobytu cizinců stanovila s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem projednávané věci. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nedisponoval platným cestovním dokladem, byly mu po uplynutí lhůty k vycestování vydávány výjezdní příkazy do doby vystavení náhradního cestovního dokladu (8. 6. 2012). Poté byl dne 15. 6. 2012 při udělení výjezdního příkazu žalovanou upozorněn na nutnost opustit území České republiky v době platnosti tohoto výjezdního příkazu, tj. do 2. 7. 2012.

pokračování

[24] Je tedy zřejmé, že žalovanou vydávané výjezdní příkazy opravňovaly stěžovatele k přechodnému pobytu na území České republiky do doby, než si obstará neodkladné záležitosti spojené s odjezdem a než bude moci z území vycestovat. Nutnost setrvání na území přitom stěžovatel odůvodňoval nedostatkem finančních prostředků a vypršením platnosti cestovního dokladu. Výjezdní příkazy tak sloužily k překlenutí doby pro obstarání nejnutnějších záležitostí před vycestováním stěžovatele z území s cílem realizovat rozhodnutí o správním vyhoštění. Počátkem června 2012 byl stěžovateli vydán náhradní cestovní doklad. Stěžejní důvody pro odkládání vycestování tak u stěžovatele pominuly. Žalovaná jej tedy při vydání posledního výjezdního příkazu dne 15. 6. 2012 poučila o tom, že v době platnosti nyní vystaveného výjezdního příkazu (do 2. 7. 2012) již musí z území České republiky vycestovat.

[25] Podle Nejvyššího správního soudu skutkové okolnosti případu jasně nasvědčovaly tomu, že stěžovateli byla dána přiměřená lhůta k provedení neodkladných úkonů k vycestování z území České republiky. Nemohl legitimně očekávat, že mu i po té, co jím uváděné hlavní důvody znemožňující vycestování reálně odpadly, bude vydán výjezdní příkaz nový. O stanovisku žalované a jejím náhledu na otázky související s vycestováním z území byl stěžovatel informován dne 15. 6. 2012 při udělení výjezdního příkazu. Bylo mu tedy známo, že žalovaná již jeho pobyt na území České republiky nehodlá dále prodlužovat vydáváním dalších výjezdních příkazů a že má povinnost území opustit. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěry městského soudu a argumentaci stěžovatele, že mu nebyla stanovena lhůta k vycestování, tak odmítl jako zcela lichou.

[26] Námitka nesprávného posouzení této otázky městským soudem je proto nedůvodná.

III. C) Námitka nesprávného posouzení aplikace tzv. zvláštních opatření

[27] V kasační stížnosti stěžovatel upozorňoval rovněž na nesprávné posouzení možnosti aplikace tzv. zvláštních opatření městským soudem. Uváděl, že žalovaná se podle jeho názoru touto právní otázkou zabývala nedostatečně a její rozhodnutí proto trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Městský soud k obdobně formulované žalobní námitce konstatoval, že důvody, proč v dané věci nepostačovalo uložení zvláštních opatření, žalovaná ve svém rozhodnutí popsala. O zajištění stěžovatele rozhodla především z důvodu nerespektování dříve uloženého zvláštního opatření dle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že stěžovatel ani po poučení o nutnosti vycestovat z území dne 15. 6. 2012 Českou republiku neopustil a dříve uložené opatření nerespektoval, byly podmínky pro zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění splněny.

[28] Stěžovateli bylo rozhodnutím ze dne 4. 1. 2012 uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 ve spojení s § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců. Doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla stanovena na 5 let. Současně žalovaná rozhodla i o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování dle § 123b odst. 1 písm. a) zákona, kterým stanovila stěžovateli povinnost zdržovat se na adrese, kterou uvedl, každou změnu pobytu oznámit následující pracovní den policii a pravidelně se osobně hlásit v úterý a pátek v 10:00 hodin na

Krajském ředitelství policie hlavního města Prahy až do dne odjezdu. Z předloženého správního spisu vyplývá, že zmíněnou povinnost stěžovatel nerespektoval. Osobně se hlásil na policii pouze jednou týdně v pátek. Porušení povinnosti stanovené zvláštním opatřením dokumentovala policie úředními záznamy (srov. záznamy ze dne 11. 1. 2012, ze dne 17. 2. 2012 nebo ze dne 6. 3. 2012). V případě kontroly žalovaná zamýšlela učinit nezbytná opatření, případně cizince zajistit (viz záznam z 6. 3. 2012 na č. l. 32 správního spisu). Při podání vysvětlení dne 3. 7. 2012 stěžovatel k nerespektování uloženého zvláštního opatření poznamenal, že mu bylo řečeno, že stačí, bude-li chodit na policii pouze v pátek. Údajně ho o tom informoval pracovník cizinecké policie. Konkrétního pracovníka však nebyl schopen jmenovat, doklad o tom neměl. Z území v době platnosti posledního výjezdního příkazu nevycestoval, neboť neměl potřebné finanční prostředky. Do konce roku 2012 by potřeboval zůstat v České republice, neboť tu má dluhy (viz protokol o podání vysvětlení ze dne 3. 7. 2012, č. j. KRPA-1213/ČJ-2012-000022, na č. l. 46 správního spisu).

[29] Vzhledem k tomu, že stěžovatel ani po obstarání si náhradního cestovního dokladu nevycestoval ve lhůtě platnosti výjezdního příkazu (do 2. 7. 2012), přestože byl žalovanou poučen, že v době platnosti tohoto výjezdního příkazu je nutné území České republiky opustit, bylo dne 3. 7. 2012 rozhodnuto o jeho zajištění podle § 124 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona o pobytu cizinců. Podle citovaného ustanovení 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 a) je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, b) je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, d) cizinec závažným způsobem porušil povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování.*

[30] Stěžovatel namítal, že podmínky pro zajištění nebyly v projednávaném případě splněny a že bylo na místě zvolit mírnější prostředky ochrany, např. uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců.

[31] Zajištění cizince představuje zásadní omezení jeho osobní svobody, tedy jednoho z nejvýznamnějších základních práv jednotlivce. Proto je přípustné jen za podmínek definovaných nejen zákonem o pobytu cizinců a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. „Návratová směrnice“), ale především ústavním pořádkem České republiky (čl. 8 Listiny, čl. 5 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, čl. 9 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech). Zajištění musí sledovat vymezený účel, tedy zabránit nepovolenému vstupu cizího státního příslušníka na území nebo realizovat jeho vyhoštění či vydání, zejména v případech, kdy hrozí nebezpečí skrývání nebo kdy se cizí státní příslušník vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje, přičemž k zajištění lze přikročit pouze tehdy, nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější, donucovací opatření (srov. zejm. rozhodnutí velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 11. 1996 ve věci *Chahal proti Spojenému království*, stížnost č. 22414/93, bod 113, <http://echr.coe.int>).

pokračování

[32] Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že zákon o pobytu cizinců stanoví s ohledem na zásadu proporcionality a zásadu minimalizace zásahů do osobní svobody přesný postup a pořadí po sobě jdoucích fází, které musí správní orgány při navrácení neoprávněně pobývajících cizinců respektovat. Za standardní situace postačuje vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, na jehož základě cizinec z území vycestuje. Existuje-li důvodné nebezpečí, že cizinec v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění k vycestování území neopustí, zváží správní orgány, zda by zamýšlenému cíli (realizaci vyhoštění) napomohlo uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Teprve nejkratším donucovacím opatřením, které přichází v úvahu tehdy, nepostačuje-li k realizaci vyhoštění ani uložení zvláštního opatření, je zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 nebo § 124a zákona o pobytu cizinců. Při zajištění cizince podle citovaných ustanovení je správní orgán v rozhodnutí povinen odůvodnit, proč v dané věci nepřistoupil k uložení zvláštního opatření namísto zajištění. Absence této úvahy bude zpravidla znamenat nezákonnost rozhodnutí o zajištění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51). Výše uvedené požadavky žalovaná v průběhu řízení respektovala.

[33] Předně je nutno k namítané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o zajištění poznamenat, že žalovaná se možností uložení zvláštních opatření zabývala a vyhovujícím způsobem odůvodnila, proč k jejich uložení v projednávané věci nepřistoupila. Na straně 3 napadeného rozhodnutí zmínila, že cizinci již bylo v minulosti zvláštní opatření uloženo, nicméně nerespektoval jej. Další uložení zvláštních opatření by tedy podle žalované v daném případě nebylo účelné. Svůj závěr zopakovala žalovaná i na straně 4 rozhodnutí. V souladu s výše citovanou judikaturou se tedy žalovaná možností uložení zvláštních opatření řádně zabývala, nicméně dospěla k závěru, že v projednávané věci jejich uložení nepostačuje. Proto rozhodla o zajištění stěžovatele. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalované tedy neobstojí.

[34] Co se týče věcného posouzení důvodů pro zajištění stěžovatele, má Nejvyšší správní soud za to, že ani v tomto ohledu žalovaná nepochybila. Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že jeho zajištění bylo v daném případě nepřiměřené a že postačovalo uložení zvláštních opatření. Uváděl rovněž, že nehrozila obava z jeho skrývání, neboť se pravidelně k žalované dostavoval.

[35] Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovateli již v minulosti bylo zvláštní opatření uloženo rozhodnutím o správním vyhoštění ze dne 4. 1. 2012. Povinnost osobně se dostavovat na služebnu policie každé úterý a pátek stěžovatel nerespektoval, o čemž svědčí úřední záznamy ve správním spise (viz bod [28]). K tomu při jednání dne 3. 7. 2012 stěžovatel uvedl, že blíže neurčený pracovník cizinecké policie na hlášení se dvakrát týdně netrval; písemným dokladem či potvrzením o úpravě jeho povinnosti vyplývající z uloženého opatření však stěžovatel nedisponoval. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem považoval tvrzení stěžovatele o změně stanovené povinnosti jako nevěrohodné, nepodložené až účelové. Byla-li stěžovateli stanovena rozhodnutím o správním vyhoštění povinnost osobně se dostavovat každé úterý a pátek na služebnu policie, byl povinen zmíněný závazný harmonogram dodržovat. O tom, že žalovaná považovala docházku stěžovatele pouze v pátek za porušení uloženého zvláštního opatření, svědčí úřední záznamy ve správním spise (viz bod [28] shora). Nelze se tak spokojit s ničím nepodloženým tvrzením stěžovatele, že pracovník cizinecké policie po něm návštěvy

dvakrát týdně nevyžadoval. I pokud by tomu tak vskutku bylo, měl žalobce trvat na písemném potvrzení nového rozvržení povinných návštěv, resp. jmenovat konkrétního pracovníka cizinecké policie, který mu měl ústně povinnosti stanovené zvláštním opatřením zmírnit, aby bylo možné jeho tvrzení ověřit. Pokud tak neučinil, nemají jeho tvrzení o respektování povinnosti uložené zvláštním opatřením oporu ve správním spisu, a nelze z nich proto vycházet.

[36] Co se týče nebezpečí skrývání, zde je na místě do jisté míry přisvědčit stěžovateli, že pro četnost jeho návštěv na cizinecké policii, nehrozilo bezprostřední nebezpečí, že by se skrýval. To však nic nemění na závěru, že s ohledem na předchozí chování stěžovatele byla pravděpodobnost, že by stěžovatel dobrovolně vycestoval z území České republiky, téměř mizivá. Stěžovatel porušoval povinnosti uložené zvláštním opatřením podle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, po vydání náhradního cestovního dokladu zastupitelským úřadem z území České republiky nevycestoval v době platnosti výjezdního příkazu, přestože byl poučen, že mu pobyt již dále nebude prodlužován a že je povinen území opustit. Svoji liknavost a další setrvání na území odůvodňoval stěžovatel nedostatkem finančních prostředků a nutností splatit v tuzemsku dluhy. Na nedostatek finančních prostředků se však odkazoval již při vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (4. 1. 2012) a ani po půl roce se jeho finanční situace nezlepšila. Naopak informoval policii, že již nespolupracuje s Mezinárodní organizací pro migraci a že v jejím programu dobrovolného návratu již není zařazen (viz protokol o podání vysvětlení ze dne 3. 7. 2012). Nejevilo se tedy reálně, že by vydání nového výjezdního příkazu, resp. nové stanovení zvláštních opatření mohlo stěžovatele přimět k vycestování z území České republiky. S ohledem na popsany skutkový stav má Nejvyšší správní soud za to, že žalovaná veškerá specifika projednávaného případu odpovědně posoudila a zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění bylo přiměřeným prostředkem, jak vycestování cizince z území České republiky realizovat.

[37] Městský soud tedy otázku přiměřenosti zajištění stěžovatele posoudil správně. Okolnosti daného případu nenasvědčovaly tomu, že by uložení mírnějších opatření mohlo vést k úspěšné realizaci správního vyhoštění. Námitka nesprávného posouzení této otázky městským soudem je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[39] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

pokračování

V Brně dne 9. října 2013

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu