



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **E. N.**, zastoupená Mgr. Ing. Janem Procházkou, LL.M.eur., advokátem se sídlem Karolinská 654/2, 186 00 Praha 8 – Karlín, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Křižíkova 12, 180 00 Praha 8, proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2014, č. j. KRPA-194891-57/ČJ-2014-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2014, č. j. 2 A 40/2014 – 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, dne 18. 6. 2014 pod č. j. KRPA-194891-46/ČJ-2014-000022, rozhodla o zajištění žalobkyně 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 též „zákon o pobytu cizinců“), na dobu 60 dnů ode dne omezení osobní svobody, tj. od 18. 5. 2014. Doba zajištění žalobkyně byla následně rozhodnutím ze dne 2. 8. 2014, č. j. KRPA-194891-57/ČJ-2014-000022, prodloužena o 60 dnů podle § 124 odst. 3 zákona.

[2] Proti rozhodnutí o prodloužení doby zajištění brojila žalobkyně u Městského soudu v Praze; ten v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Nepřisvědčil žalobkyni, že by rozhodnutí o prodloužení doby zajištění bylo vydáno až po lhůtě vymezené v rozhodnutí o zajištění ze dne 18. 6. 2014. Důvodnými neshledal ani námitky o neurčitosti vymezení výroku napadeného rozhodnutí či o nedostatečnosti právní úpravy a jejím rozporu s ústavním pořádkem.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností z důvodu nesprávného posouzení právních otázek městským soudem [důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“].

[4] Stěžovatelka je přesvědčena, že městský soud nesprávně posoudil otázku porušení § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť rozhodnutí o prodloužení doby zajištění bylo vydáno až po uplynutí původní doby zajištění. Městský soud uvedl, že se do doby zajištění nezapočítávají dny, kdy byla stěžovatelka v zařízení pro zajištění cizinců na základě rozhodnutí Ministerstva vnitra o povinnosti setrvat v zařízení. S jeho názorem však stěžovatelka nesouhlasí. Žalovaná v rozhodnutí o zajištění uvedla, že je stěžovatelka zajištěna na dobu 60 dnů od 18. 5. 2014. Zajištění tak skončilo nejpozději 17. 7. 2014. Skutečnost, že by se do doby zajištění nepočítala doba zajištění stěžovatelky v režimu zákona o azylu, ve výroku rozhodnutí uvedena nebyla. Pokud existovaly pochybnosti o konci doby zajištění, je třeba takové pochybnosti v souladu se zásadou *in dubio pro libertate* vyložit ve prospěch stěžovatelky.

[5] Omezení osobní svobody v důsledku zajištění představuje závažný zásah do základních práv stěžovatelky. Na postup správních orgánů je proto nutné klást vysoké nároky. Zamýšlela-li žalovaná stanovit dobu zajištění bez zohlednění doby zajištění podle zákona o azylu, měla a mohla tuto skutečnost promítnout do výroku rozhodnutí. Stejně tak žalovaná mohla jednoznačně stanovit den, kdy zajištění stěžovatelky skončí, což např. Ministerstvo vnitra při rozhodování o stanovení povinnosti setrvat v zařízení činí. Žalovaná tak ve výroku výslovně mohla uvést dobu, která se do stanovené délky zajištění nezapočítává. Požadavku právní jistoty nevyhovuje, že stěžovatelka musí sama činit složité právní úvahy a vypočítávat, kdy doba jejího zajištění skončí. Nadto v situaci, kdy je omezena na osobní svobodě a má omezený přístup k právní pomoci.

[6] Městský soud dále podle stěžovatelky nesprávně posoudil určitost výroku napadeného rozhodnutí. V případě, že žalovaná ve výroku nestanovila, kdy doba zajištění končí, je její rozhodnutí podle stěžovatelky nezákonné. Požadavek na stanovení data konce zajištění sice z textace § 124 zákona o pobytu cizinců nevyplývá, je však dovoditelný z ústavněprávních požadavků na jasnost a určitost rozhodnutí, jimiž se zasahuje do základních práv. Vyplývá rovněž z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek č. j. 7 As 12/2009 – 73). Stěžovatelka nemůže být nucena provádět složité výpočty, do kdy

pokračování

její zajištění trvá. Způsob formulace výroku napadeného rozhodnutí tak podle stěžovatelky nevyhovuje požadavku na jasnost, srozumitelnost a určitost (§ 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů), proto je napadené rozhodnutí nezákonné.

[7] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaná se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] 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, osobou oprávněnou a je přípustná.

[10] 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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). V této souvislosti Nejvyšší správní soud poznamenává, že rozsudek městského soudu je na samé hranici přezkoumatelnosti. Městský soud sice přezkoumal všechny žalobní námitky, způsob, jakým však soud své rozhodnutí koncipoval, vyvolává pochybnosti o srozumitelnosti vyslovených právních názorů. Vady lze spatřovat především kompozici a stylistice odůvodnění rozsudku. Vlastní závěry soudu jsou obsaženy na pěti stranách rozsudku, ovšem členěny jsou pouze do 2 (!) odstavců, což snižuje přehlednost a ztěžuje orientaci v textu. Závažnější nedostatky však představují repetitivní závěry soudu. Městský soud v odůvodnění rozhodnutí několikrát opakuje tytéž úvahy, což kromě značné nepřehlednosti textu vyvolává pochybnosti o jasnosti a srozumitelnosti sdělení. I přes popsané vady odůvodnění však Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným neshledal, neboť je zřejmé, že stěžovatelka odpovědi městského soudu na její žalobní argumentaci v rozsudku nalezla. V kasační stížnosti nebrojí proti nepřezkoumatelnosti vydaného rozhodnutí, ale proti právnímu posouzení věci městským soudem.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejprve Nejvyšší správní soud hodnotil námitku nesprávného posouzení splnění podmínek pro prodloužení doby zajištění [ad III. A); důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Dále se zabýval namítanou nesprávnou interpretací určitosti výroku napadeného rozhodnutí [ad III. B); důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

III. A) Splnění zákonných podmínek pro prodloužení doby zajištění

[13] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že městský soud nesprávně vyložil naplnění podmínek pro prodloužení zajištění. Domnívá se, že napadené rozhodnutí bylo

v projednávané věci vydáno až po uplynutí doby stanovené v předcházejícím rozhodnutí o zajištění. Městský soud obdobnou žalobní argumentaci neshledal důvodnou. Konstatoval, že do doby zajištění v daném případě nebylo možné počítat dobu od 30. 5. 2014 do 18. 6. 2014, kdy byla stěžovatelka umístěna v zařízení pro zajištění cizinců podle zákona o azylu. Doba nutnosti setrvání v zařízení se sice počítá do maximální délky doby přípustného omezení osobní svobody podle § 125 zákona o pobytu cizinců, ta však v projednávané věci nebyla překročena.

[14] Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti. Stěžovatelka se dne 18. 5. 2014 dostavila na Policii České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, kde předložila cestovní doklad Mongolska bez platného víza nebo oprávnění k pobytu. Poslední vízum v jejím cestovním dokladu byl výjezdní příkaz s platností do 17. 5. 2014. Rozhodnutím z téhož dne č. j. KRPA-194698-15/ČJ-2014-000022, ji žalovaná zajistila za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců na dobu 30 dnů ode dne omezení osobní svobody (dále též „první zajištění“).

[15] Dne 22. 5. 2014 učinila stěžovatelka v zařízení pro zajištění cizinců prohlášení o mezinárodní ochraně. Následně Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, dne 27. 5. 2014 rozhodlo pod č. j. OAM-102/LE-BE03-PS-2014 o povinnosti stěžovatelky setrvat v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně však do 26. 9. 2014, podle § 46a odst. 1 písm. c) a § 46a odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Citované rozhodnutí nabylo právní moci 30. 5. 2014. Téhož dne žalovaná ukončila první zajištění žalobkyně podle § 127 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Řízení ve věci mezinárodní ochrany bylo pravomocně ukončeno 18. 6. 2014 nabytím právní moci rozhodnutí, jímž bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně z důvodu nepřípustnosti. Tímto dnem byla rovněž ukončena platnost rozhodnutí o povinnosti žalobkyně setrvat v zařízení pro zajištění cizinců.

[16] Dne 18. 6. 2014 proto žalovaná pod č. j. KRPA-194891-46/ČJ-2014-000022, rozhodla o zajištění žalobkyně podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců na dobu 60 dnů ode dne omezení osobní svobody, tj. od 18. 5. 2014 (dále též „druhé zajištění“). V odůvodnění rozhodnutí popsala, že doba trvání zajištění 60 dnů byla stanovena „s tím, že do této lhůty se započítává doba omezení osobní svobody, která počala běžet dne 18.05.2014, kdy byla cizinka hlídkou Policie České republiky zajištěna (...) a skončila dne 30.05.2014, kdy byla podle § 127 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb. ukončena přímá realizace zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b), c) téhož zákona. Na druhou stranu se do stanovené doby zajištění nezapočítává doba omezení osobní svobody, po kterou byl cizinec nucen setrvat v Zařízení pro zajištění cizinců, jenž byla stanovena rozhodnutím ze dne 27. 5. 2014 podle § 46a zákona č. 326/1999 Sb.“

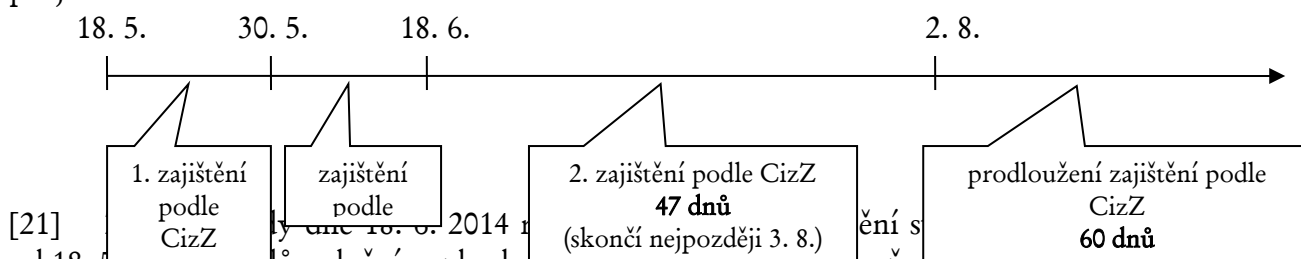
[17] Následně dne 2. 8. 2014 žalovaná pod č. j. KRPA-194891-57/ČJ-2014-000022, rozhodla podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců o prodloužení doby druhého zajištění stěžovatelky za účelem správního vyhoštění o 60 dnů (dále též „prodloužení zajištění“).

pokračování

[18] Na základě popsaného skutkového stavu je zřejmé, že stěžovatelka byla v posuzovaném případě podruhé zajištěna podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle uvedeného ustanovení je *police 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.*

[19] Ze zákona o pobytu cizinců dále vyplývá, že *pokud je to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění, je police oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně (§ 124 odst. 3 zákona, věta třetí). Doba zajištění přitom nesmí překročit 180 dnů (až na určité výjimky vymezené v § 125 odst. 2 a 3 zákona) a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody. V případě cizince mladšího 18 let nebo rodiny s nezletilými dětmi nesmí doba zajištění překročit 90 dnů (§ 125 odst. 1 zákona).*

[20] V projednávané věci stěžovatelka namítá, že v okamžiku prodloužení zajištění již doba druhého zajištění uplynula. Nejvyšší správní soud proto posuzoval, zda v okamžiku vydání rozhodnutí o prodloužení doby zajištění byla stěžovatelka stále zajištěna na základě rozhodnutí o druhém zajištění. Pro větší názornost lze relevantní skutkové okolnosti projednávané věci zobrazit na časové ose:



[21] od 18. 5. 2014. v odůvodnění rozhodnutí stěžovatelky vysvětluje, že se do stanovené doby zajištění podle cizineckého zákona nepočítá doba, kdy bylo rozhodnuto o povinnosti stěžovatelky setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a zákona o azylu. Pokud by úvaha žalované platila, bylo by rozhodnutí o prodloužení doby zajištění vydáno v rámci doby druhého zajištění; ta by uplynula až 3. 8. 2014.

[22] Nejvyšší správní soud předesílá, že zajištění za účelem správního vyhoštění upravené v § 124 zákona o pobytu cizinců představuje implementaci čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 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 též „návratová směrnice“). Podle čl. 15 odst. 1 návratové směrnice „nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navracení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že a) brozí nebezpečí skrývání se nebo b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje. Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.“ Devátý bod odůvodnění návratové směrnice pak uvádí, že státní příslušník třetí země, který požádal o azyl v některém členském státě, by „neměl být považován za osobu neoprávněně pobývající na území daného členského státu, dokud nenabude platnosti

rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti nebo rozhodnutí o ukončení jeho oprávnění k pobytu jakožto žadatele o azyl“.

[23] Naopak zajištění cizince podle § 46a zákona o azylu (povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany setrvat v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců) má předobraz ve směrnici Rady č. 2003/9/ES, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (dále též „příjímací směrnice“). Podle čl. 7 odst. 1 příjímací směrnice *„žadatelé o azyl se mohou volně pohybovat na území hostitelského členského státu nebo na území, které jim tento stát vymezí.“* Odstavec 3 citovaného článku pak dodává, že *„je-li to nezbytné, například z právních důvodů nebo z důvodu veřejného pořádku, mohou členské státy v souladu s vnitrostátními předpisy naříditi žadateli, aby se zdržoval na určeném místě.“* Kromě příjímací směrnice obsahuje ustanovení o zajištění cizinců též čl. 18 odst. 1 a 2 směrnice Rady č. 2005/85/ES, o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (dále též „procedurální směrnice“).

[24] Instituty upravující omezení osobní svobody podle zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu spadají pod různé právní režimy a směřují k odlišným cílům: zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců slouží k přípravě a realizaci správního vyhoštění, oproti tomu povinnost setrvat v zařízení podle § 46a zákona o azylu byla přijata s cílem zamezit zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální migraci, či jiné nelegální aktivity (viz důvodová zpráva k novele zákona o azylu č. 379/2007 Sb.; dostupná na digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny, 5. volební období 2006 – 2010, sněmovní tisk č. 191). K odlišné povaze uvedených zajišťovacích institutů se vyjádřil Soudní dvůr v rozsudku velkého senátu ze dne 30. 11. 2009 ve věci C-357/09 *Kadzoev* (ECLI:EU:C:2009:741). V bodě 48 rozsudku uvedl, že *„doba, během které je osoba umístěna do střediska pro dočasné umístění na základě rozhodnutí přijatého podle ustanovení vnitrostátních předpisů a předpisů Společenství týkajících se žadatelů o azyl, nesmí být považována za zajištění za účelem vyhoštění ve smyslu článku 15 směrnice 2008/115“*. Ačkoliv oba zajišťovací instituty omezují právo na osobní svobodu, sledují odlišný účel (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013 – 44, publikovaný pod č. 3055/2014 Sb. NSS, bod 40).

[25] Na základě výše popsaného lze shrnout, že do běhu doby zajištění za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona o pobytu cizinců se nezapočítává doba, kdy byla cizinci omezena osobní svoboda podle § 46a zákona o azylu. Správní orgán totiž délku zajištění za účelem správního vyhoštění určuje s ohledem na předpokládanou složitost přípravy výkonu správního vyhoštění. Je-li však cizinec předán do dispozice jiného správního orgánu a jeho zajištění se řídí jiným právním režimem, doba zajištění podle cizineckého zákona neběží. Odlišnou otázkou je však plynutí a počítání maximální doby zajištění dle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců; do maximální doby zajištění se doba, po kterou je cizinec povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle zákona o azylu, počítá. V tomto směru lze odkázat na rozsudek ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 – 42, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil, že *„[m]aximální doba zajištění je stanovena kvůli tomu, že se jedná o zásah do osobní svobody jednotlivce, který musí být určitým způsobem limitován. Vzhledem k tomu, že v případě rozhodnutí o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců se jedná svou podstatou o 'přezajištění' - cizinec prakticky přechází z režimu zákona o pobytu cizinců do režimu zákona o azylu bez toho, že by reálně opustil zařízení pro zajištění, bylo by v rozporu s výše uvedenými mezinárodními závazky, pokud by se mohla maximální doba*

pokračování

zajištění tímto způsobem prodlužovat a překračovat tak povolené limity (...) Proto se doba, po kterou je cizinec povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců či v přijímacím zařízení podle § 46a zákona o azylu započítává do celkové doby zajištění, která nesmí (za běžných okolností) přesáhnout 180 dnů.“ Stěžovatelka nicméně v posuzovaném případě uplynutí maximální doby zajištění nenamítala.

[26] Městský soud tedy v napadeném rozsudku správně uzavřel, že podmínky pro prodloužení zajištění podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců byly v řešeném případě splněny. Žalovaná rozhodnutí o prodloužení doby zajištění vydala ještě v době platnosti druhého zajištění. Námitka nesprávného posouzení této otázky městským soudem je proto nedůvodná.

[27] Námitkami stěžovatelky směřujícími do nezákonnosti rozhodnutí o druhém zajištění z důvodu neurčitosti jeho výroku se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat. Uvedené rozhodnutí bylo schopné samostatného soudního přezkumu. Pokud tedy měla stěžovatelka vůči němu výhrady, mohla jej napadnout samostatnou žalobou podle § 65 s. ř. s. To ostatně také stěžovatelka učinila, nicméně Městský soud v Praze její žalobu rozsudkem ze dne 25. 7. 2014, č. j. 1 A 36/2014 – 22, zamítl. Stěžovatelka uvedený rozsudek napadla kasační stížností, kterou následně vzala zpět. Nejvyšší správní soud proto usnesením ze dne 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 240/2014 – 23, řízení o této kasační stížnosti zastavil. Rozhodnutí o druhém zajištění tak nebylo zrušeno, proto je na něj nutné v souladu se zásadou presumpce správnosti správních aktů nahlížet jako na rozhodnutí vydané v souladu se zákonem.

[28] Závěrem nicméně Nejvyšší správní soud doplňuje, že žalovaná se pochybnostem o délce a způsobu běhu doby zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců mohla snadno vyhnout, pokud by ve druhém zajištění stanovila běh doby zajištění od data vydání rozhodnutí o zajištění, tj. od 18. 6. 2014. Počátek běhu doby zajištění stanovený v § 125 zákona o pobytu cizinců se totiž váže pouze k maximální době zajištění cizince. Neznamená, že by i při „přezajištění“ z režimu dle § 124 zákona o pobytu cizinců do režimu § 46a zákona o azylu a následně zpět do režimu § 124 zákona o pobytu cizinců musel být počátek doby zajištění vztažen k okamžiku prvotního omezení osobní svobody. Uvedený závěr neplyne ani z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013 – 59, publikovaného pod č. 3044/2014 Sb., na nějž žalovaná odkazovala ve vyjádření k žalobě. Jinou skutečností ovšem je, že pro výpočet maximální přípustné doby zajištění dle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo relevantní již první zajištění stěžovatelky počítané právě od okamžiku omezení osobní svobody dne 18. 5. 2014 (viz shora citované rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 115/2013 – 59, č. j. 6 As 146/2013 – 44, nebo č. j. 3 Azs 24/2013 – 42).

III. B) Určitost výroku o prodloužení doby zajištění

[29] Dále stěžovatelka namítala, že městský soud nesprávně posoudil její námitku o neurčitosti výroku napadeného správního rozhodnutí. Chybí v něm údaj o konci doby zajištění, proto je podle stěžovatelky rozhodnutí o prodloužení doby zajištění nezákonné. Městský soud totožně formulované žalobní námitce nepřisvědčil. Podle něj z dikce § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nevyplývá povinnost stanovit ve výroku konkrétní okamžik, kdy doba zajištění končí.

[30] Podle § 68 správního řádu *správní rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků* (odstavec 1). *Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení* (odstavec 2). *V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí* (odstavec 3).

[31] Výrok rozhodnutí vyjadřuje, jakým způsobem správní orgán rozhodl o předmětu řízení. Výrok rozhodnutí musí být jasný, srozumitelný, přesný a určitý, neboť pouze ten (na rozdíl od ostatních částí správního aktu) v sobě nese autoritativní úpravu práv a povinností (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 3 Ads 96/2011 – 118). Nejsou-li dodrženy požadavky na určitost, jednoznačnost a srozumitelnost výroku, správní rozhodnutí bude nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

[32] V odůvodnění rozhodnutí musí být uvedeno, z jakých skutkových zjištění správní orgán vycházel, tj. v jakých skutečnostech má výrok oporu. Správní rozhodnutí, které neobsahuje žádnou skutkovou a právní úvahu, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 – 36, publikovaný pod č. 1389/2007 Sb. NSS).

[33] K požadavkům na výroky rozhodnutí, jimiž dochází k omezení osobní svobody podle zákona o pobytu cizinců, a na jejich odůvodnění se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v rozsudku ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 – 79. Uvedl, že nejdůležitější částí rozhodnutí o zajištění cizince je „*ta část výroku, jíž se vyslovuje samotné zajištění (tj. omezení osobní svobody). Obligatorní součástí výroku, která má povahu vedlejšího ustanovení, je určení doby trvání zajištění (§ 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). (...) Řádně odůvodněny musí být všechny části výroku správního rozhodnutí, tj. i jeho vedlejší ustanovení. Tím spíše tehdy, jestliže stanovení doby trvání zajištění je ovládáno správním uvážením, při jehož výkonu se bere v úvahu zejména předpokládaná složitost přípravy výkonu správního vyhoštění (§ 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), ale rovněž další meze vlastní pro výkon veřejné moci v právním státě, jako je zákaz libovůle, zákaz diskriminace, příkaz zachovávat lidskou důstojnost, respekt principu proporcionality a rovnosti atd.*“

[34] V projednávané věci žalovaná ve výroku rozhodnutí o prodloužení doby zajištění konkrétně uvedla, že stěžovatelce „*se podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., prodlužuje doba zajištění za účelem správního vyhoštění stanovená rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, Odborem cizinecké policie, Oddělením pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 18.06.2014 pod č. j.: KRPA-194891-46/ČJ-2014-000022 podle § 125 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. o 60 dnů.*“ V odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby zajištění odkázala na důvody, pro něž bylo vydáno rozhodnutí o druhém zajištění. Dodala,

pokračování

že se stále nepodařilo realizovat správní vyhoštění, neboť ve věci správního vyhoštění nebylo k okamžiku vydání rozhodnutí pravomocně rozhodnuto. Proto žalovaná stěžovatelce prodloužila dobu zajištění o 60 dnů, což koresponduje s dobou potřebnou k rozhodnutí o odvolání ve věci správního vyhoštění.

[35] Z popsaného skutkového stavu vyplývá, že žalovaná prodloužení doby zajištění odvíjela od předchozího rozhodnutí o druhém zajištění stěžovatelky. Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil, že „[r]ozhodnutí o prodloužení zajištění je nutno chápat jako rozhodnutí obsahově navazující na rozhodnutí o zajištění. Cizinec je s předchozím rozhodnutím o zajištění i s obsahem spisového materiálu detailně seznámen, proto není nezbytné okolnosti týkající se vydání rozhodnutí o zajištění při rozhodování o prodloužení délky zajištění detailně znovu popisovat; postačí stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a uvedení důvodů, pro které byl cizinec původně zajištěn. Za nezměněných skutkových okolností budou důvody pro trvání zajištění zpravidla shodné, jako byly důvody popsané v prvním rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v odůvodnění v podrobnostech odkázat“ (viz rozsudky ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 – 124, publikovaný pod č. 2936/2013 Sb. NSS, nebo č. j. 1 As 71/2012 – 46, případně rozsudek č. j. 2 As 115/2013 – 59).

[36] Prodloužení doby zajištění podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců tak nutně navazuje na běh doby stanovené předchozím rozhodnutím o zajištění (resp. rozhodnutím o prodloužení doby zajištění, jedná-li se o opakované prodlužování doby zajištění). Odkazuje-li výrok rozhodnutí o prodloužení doby zajištění na původní rozhodnutí o zajištění, je takový výrok srozumitelný a dostatečně určitý. Vyplývá z něj totiž bez jakýchkoli pochybností, že prodloužená doba zajištění počne běžet poté, co doba stanovená předchozím rozhodnutím o zajištění uplyne, a skončí uplynutím doby stanovené ve výroku rozhodnutí. Žalovaná ve výroku napadeného rozhodnutí tedy stanovila jasný a určitý termín, kdy doba zajištění stěžovatelky nejpozději skončí: bude jím 60. den po uplynutí doby zajištění stanovené rozhodnutím o druhém zajištění. Skutečnost, že ve výroku ani v odůvodnění rozhodnutí není uveden konkrétní den, kdy se tak stane, nezákonnost rozhodnutí žalované nezpůsobuje. Jakkoli tedy mohlo být spočítání konce doby zajištění v dané věci pro stěžovatelku náročné, neznamená to, že by bylo nemožné a že by z tohoto důvodu byl výrok napadeného rozhodnutí neurčitý a nesrozumitelný.

[37] Městský soud tedy správně konstatoval, že výrok napadeného rozhodnutí vyhovuje požadavkům pro prodloužení doby zajištění stanoveným v § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Z předmětného ustanovení skutečně neplyne povinnost správního orgánu stanovit ve výrokové části (ani v odůvodnění rozhodnutí) konkrétní datum, kdy doba zajištění nejpozději skončí. Žalovaná jistě byla oprávněna takový údaj nad rámec své zákonné povinnosti do výroku včlenit, pokud tak však neučinila, nelze výrokovou část rozhodnutí o prodloužení doby zajištění označit za nesrozumitelnou. Požadavku na jasnost, určitost a srozumitelnost rozhodnutí o prodloužení doby zajištění totiž žalovaná dostála, uvedla-li ve výroku, že prodlužuje dobu zajištění stanovenou předchozím rozhodnutím o zajištění o určitý počet dnů.

[38] Námitka nesprávného posouzení této otázky městským soudem tak není důvodná.

[39] Nejvyšší správní soud nicméně apeluje na žalovanou, aby s ohledem na charakter rozhodnutí o prodloužení doby zajištění, jímž dochází k omezení osobní svobody, usilovala o maximální vstřícnost vůči jeho adresátům, jimiž jsou cizinci, tj. osoby, jež často nehovoří česky a nejsou v řízení zastoupeny. Ačkoliv zákon žalované takovou povinnost výslovně neukládá, mohla by žalovaná minimálně v odůvodnění rozhodnutí konkretizovat okamžik, od něhož doba prodloužení zajištění počne běžet, a případně doplnit, kdy běh této doby při nezměněných okolnostech nejpozději skončí. Stěžovatelce lze totiž přisvědčit, že vypočítání konce doby jejího zajištění pro ni mohlo být obtížné, zvláště v případě, kdy byla „přezajištěna“ z režimu zákona o pobytu cizinců do režimu azylového zákona a poté zpět, přičemž doba zajištění podle § 46a zákona o azylu se do doby zajištění podle zákona o pobytu cizinců nepočítala.

I. Závěr a náklady řízení

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

[41] 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. Žalobkyně neměla 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.

V Brně dne 11. prosince 2014

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu