

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **T. K. N.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy,** odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 9. 2012, č. j. KRPA-1213/ČJ-2012-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2012, č. j. 1 A 63/2012 – 26,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2012, č. j. 1 A 63/2012 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

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 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 jej Okresní soud ve Frýdku-Místku trestním příkazem ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 T 182/2008 – 31, uznal vinným ze spáchání trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a uložil mu 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; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz) a následně mu byl udělen výjezdní příkaz s platností do 23. 12. 2011.

[2] Jelikož žalobce v této lhůtě nevycestoval, uložil mu žalovaný správní vyhoštění na dobu pěti let [rozhodnutím ze dne 4. 1. 2012, 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců")]. Současně žalobci stanovil povinnost vycestovat do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí a uložil 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] Jelikož žalobce po právní moci uvedeného rozhodnutí neměl platný cestovní doklad a čekal na jeho vydání, byly mu 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 stanovenu žádnou lhůtu k vycestování. Žalobce se opětovně k žalovanému dostavil též dne 3. 7. 2012, byl zadržen a téhož dne žalovaný vydal rozhodnutí, kterým žalobce zajistil za účelem správního vyhoštění na dobu 90 dnů, podle § 124 odst. 1 písm. b), c) a d) zákona o pobytu cizinců.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného o zajištění podal žalobce žalobu k městskému soudu. Tvrdil, že k zajištění nemělo dojít a že žalovaný mu měl buď vystavit nový výjezdní příkaz, nebo uložit zvláštní opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Městský soud žalobu proti rozhodnutí o zajištění zamítl rozsudkem ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 A 50/2012 – 33, o jehož zrušení a vrácení dané věci městskému soudu k dalšímu řízení následně rozhodl Nejvyšší správní soud (rozsudkem ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 159/2012 – 32).

[6] Dne 1. 8. 2012 podal žalobce novou žádost o mezinárodní ochranu. Řízení o této žádosti bylo zastaveno pro nepřípustnost dne 13. 8. 2012.

[7] Dne 28. 9. 2012 rozhodl žalovaný podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců o prodloužení zajištění o 30 dnů. Konstatoval, že se dosud nepodařilo realizovat správní vyhoštění, a to z důvodu existence objektivní překážky vyhoštění. Poukázal na žádost žalobce o mezinárodní ochranu ze dne 1. 8. 2012 a na žalobu, spojenou s žádostí o odkladný účinek, kterou žalobce podal proti rozhodnutí o zastavení řízení o této žádosti. Uvedl, že tato překážka bude v nejbližší době prolomena, a proto byla správním orgánem podána žádost o zajištění náležitostí k realizaci správního vyhoštění žalobce. Dodal, že se

nemůže ztotožnit s případným propuštěním ze zajištění, neboť z předchozího jednání žalobce je zřejmé, že u něj existuje nebezpečí skrývání a pokračující protiprávní činnosti.

[8] Proti rozhodnutí o prodloužení zajištění podal žalobce žalobu k městskému soudu, který ji zamítl v záhlaví vymezeným rozsudkem. Uvedený rozsudek nyní žalobce (dále též „stěžovatel“) napadá kasační stížností.

II. Shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu

[9] Městský soud se v napadeném rozsudku zabýval zejména otázkou, zda bylo prodloužení zajištění opodstatněné z hlediska kroků prováděných správním orgánem směřujících k vyhoštění žalobce. Odkázal na řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu, na žádost žalovaného o zajištění náležitostí k realizaci správního vyhoštění ze dne 25. 9. 2012 a na další kroky správního orgánu učiněné po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, které vyústily ve vyhoštění žalobce. Soud dále poukázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, z níž vyplývá, že správní orgány jsou povinny aktivně a svědomitě postupovat v řízení o správním vyhoštění, aby důvody trvajícího zajištění byly ospravedlnitelné. V tomto ohledu shledal činnost žalovaného v souladu s právními předpisy a konstatoval, že kroky činěné žalovaným vedly k vyhoštění žalobce.

[10] K námitce žalobce směřující proti odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného soud nejdříve odkázal na odůvodnění zmíněného rozhodnutí a zopakoval jeho argumentaci. Dále soud uvedl, že považuje rozhodnutí za odůvodněné, neboť žalovaný popsal, které kroky je nutné učinit k realizaci vyhoštění; jeho tvrzení zároveň mají oporu ve správním spisu.

[11] Ve vztahu k žalobním námitkám týkajícím se původního rozhodnutí o zajištění odkázal městský soud na svůj rozsudek č. j. 2 A 50/2012 – 33. Zopakoval, že předmětem nynějšího řízení bylo posouzení, zda žalovaný nepřekročil meze správního uvážení při rozhodování o prodloužení zajištění a zda žalovaný postupoval s náležitou pečlivostí při přípravě realizace správního vyhoštění.

III. Shrnutí argumentace obsažené v kasační stížnosti

[12] Stěžovatel předně namítl, že neměl stanovenu lhůtu k vycestování a jelikož mu tato lhůta nebyla stanovena ani na základě jeho žádosti o vydání nového rozhodnutí, dostavil se dobrovolně za žalovaným za účelem řešení své situace. Vzhledem ke standardní aplikační praxi správního orgánu legitimně očekával, že mu bude vydán výjezdní příkaz, avšak místo toho byl zajištěn. K tomuto radikálnímu kroku dle něj nebyl žalovaný oprávněn.

[13] Rovněž namítl, že žalovaný odůvodnil neaplikování tzv. zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců velmi paušálně a nepřezkoumatelně. Podle stěžovatele je evidentní, že žalovaný alternativu uložení zvláštního opatření *a priori* vyloučil. Poukázal

na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je zajištění posledním a mimořádným řešením situace. Argumentace žalovaného co do obavy ze skrývání stěžovatele je údajně zcela lichá, stejně tak má být nepravdivé tvrzení žalovaného, že stěžovatel nerespektoval již dříve uložená zvláštní opatření. Stěžovatel se dostavoval každý pátek; nedostavování se v úterý mu nebylo nikdy vytknuto. Naopak stěžovatel se vlastně dostavoval daleko častěji, a to za účelem vystavování výjezdních příkazů. Smyslem tohoto druhu zvláštních opatření je zamezit skrývání cizince, což u stěžovatele nepřipadá v úvahu.

[14] Žalovaný se v poskytnuté lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[15] Kasační stížnost je důvodná

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda městský soud dostatečně vypořádal žalobní námitky týkající se údajného pochybení žalovaného, jež mělo spočívat v nedostatečném odůvodnění závěru, že není možné použít zvláštní opatření za účelem vycestování namísto zajištění stěžovatele. Dle stěžovatele se městský soud v napadeném rozsudku k možnosti využití mírnějších donucovacích institutů v projednávané věci vůbec nevyjádřil.

[17] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že není pravdou, že by městský soud danou otázku zcela pominul. Na straně 6 odůvodnění napadeného rozsudku odkázal na závěr žalovaného, podle nějž nadále trvá nebezpečí skrývání stěžovatele. Takové vypořádání předmětné žalobní námitky však nelze považovat za dostatečné. Jak je patrno ze soudního spisu, stěžovatel v žalobě podrobně poukazoval na požadavky formulované ve vztahu k této otázce judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tedy že je třeba zajištění cizince za účelem správního vyhoštění (§ 124 a § 124a zákona o pobytu cizinců) chápat jako prostředek *ultima ratio*, k jehož využití přistoupí správní orgán jedině tehdy, nemůže-li žádné mírnější opatření vést ke sledovanému cíli, jímž je realizace správního vyhoštění. Správní orgán je při zajištění cizince podle citovaných ustanovení zároveň povinen odůvodnit, proč v dané věci nepřistoupil k uložení zvláštního opatření namísto zajištění. Při rozhodování o prodloužení zajištění pak platí posledně uvedený požadavek tím spíš, že toto rozhodnutí není na rozdíl od rozhodnutí o zajištění činěno v časové tísni (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74, a ze dne 26. 4. 2012, č. j. 4 As 16/2012 – 30). Dále stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný nedisponoval žádnými důkazy o tom, že by se hodlal případné realizaci správního vyhoštění vyhnout či jej do budoucna mařit. Naopak, až do svého zajištění žil na stejné, žalovanému známé adrese, opakovaně (a dokonce i v den svého zajištění) se sám a dobrovolně dostavoval k žalovanému. Pokud z území ČR nevycestoval, stalo se tak vždy z objektivních důvodů nebo na základě jeho dobré víry.

[18] Jak konstantně judikuje Nejvyšší správní soud, není-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, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro

nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Za nepřezkoumatelné se považuje též rozhodnutí, v němž se soud nevypořádá se všemi uplatněnými žalobními body (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).

[19] Městský soud se v napadeném rozsudku relativně podrobně zabýval otázkou, zda žalovaný činil kroky směřující k vyhoštění stěžovatele; ostatně stěžovatel v tomto ohledu závěry soudu nijak nezpochybňuje. Žalobní námitku týkající se možnosti uložit zvláštní opatření za účelem vycestování namísto zajištění však vypořádal nedostatečně. K dané námitce se vyjádřil pouze odkazem na odůvodnění rozhodnutí žalovaného a konstatováním, že dle jeho názoru rozhodnutí vyhovuje všem podmínkám na něj kladeným. Rezignoval tak na svoji povinnost uvést, co jej k těmto úvahám vedlo. Jestliže předmětné žalobě nevyhověl, bylo jeho povinností blíže uvést, z jakých důvodů má za to, že obstojí závěr žalovaného, podle nějž „*nadále trvá nebezpečí skrývání stěžovatele*“. Napadený rozsudek je tedy v rozsahu dané námitky nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[20] Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítl, že vůbec nebyly dány podmínky k vydání rozhodnutí o zajištění, a proto nemůže být řádně rozhodnuto ani o prodloužení zajištění. Městský soud k totožné žalobní námitce v napadeném rozsudku uvedl, že rozhodnutí o zajištění ze dne 3. 7. 2012 bylo předmětem samostatného soudního přezkumu, a odkázal na svůj rozsudek, kterým zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí. Nejvyšší správní soud shodně podotýká, že mu v nynějším řízení nepřísluší věcně posuzovat danou otázku, neboť je hodnocena v jiném soudním řízení (nutno však přitom dodat, že předmětný rozsudek městského soudu č. j. 2 A 50/2012 – 33 byl Nejvyšším správním soudem zrušen pro nepřezkoumatelnost a daná věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení, viz rozsudek NSS č. j. 1 As 159/2012 – 32).

V. Závěr a náklady řízení

[21] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. března 2013

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu