ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **I. S.,** zastoupen Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy,** odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 A 74/2013 – 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce I. S. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2013, č. j. 1 A 74/2013 – 28, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2013, č. j. KRPA-312632-49/ČJ-2013-000022, o prodloužení doby zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění o 60 dní podle ust. § 124 odst. 3 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“). Městský soud z ust. § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dovodil, že policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jestliže bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění nebo jestliže bylo o jeho vyhoštění pravomocně rozhodnuto. Zákon tedy připouští dvě možnosti, kdy je možné využít institutu zajištění. Stejně tak k prodloužení doby trvání zajištění může správní orgán přistoupit i v době, kdy

zahájené řízení o správním vyhoštění nebylo pravomocně ukončeno, pakliže shledá, že ve zbylé části zákonné doby se stane rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné. Odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby zajištění musí obsahovat úvahu, jaké kroky směřující k vyhoštění správní orgán dosud učinil a z jakého důvodu nebylo dosud možné vyhoštění realizovat. Tyto požadavky žalovaný naplnil. Není důvodná ani námitka, že žalovaný řádně neodůvodnil, proč odmítá uložení mírnějšího donucovacího opatření za účelem vycestování dle ust. § 123b zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí 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 prvém rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v podrobnostech odkázat. Vyslovené požadavky žalovaný naplnil. Popsal, že na základě předchozího jednání žalobce hrozí nebezpečí skrývání se a pokračování v protiprávní činnosti, a proto nepřistoupil k uložení mírnějších opatření. Rovněž nezjistil, že by nastaly nové skutečnosti, které by situaci pozměnily natolik, že by bylo lze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Městský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podřaditelných pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že primární pochybení k zákonnosti celého procesu a prvoinstančního rozhodnutí spatřuje ve skutečnosti, že správním orgánem nebyl náležitě zjištěn skutečný stav věci (ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád; dále jen „správní řád“). K tomu přistupuje povinnost zjistit všechny rozhodné skutečnosti ve prospěch i v neprospěch toho, komu je povinnost ukládána (ust. § 50 odst. 3 správního řádu). Správní orgán opomněl zjišťovat skutečnosti ve prospěch stěžovatele. Došlo i k porušení ust. § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, když správní orgán nedbal, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem řešeného případu a byly šetřeny oprávněné zájmy osob, jichž se jeho činnost dotýkala, zde především stěžovatele. Došlo k nepochopení žalobních námitek ze strany správního soudu. Soud se nijak nevypořádal se žalobní námitkou, že správní orgán sice konstatuje důvod zajištění dle ust. § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, následně se však zaměřuje na vyřešení otázky, z jakého důvodu se doposud nepodařilo realizovat výkon správního vyhoštění. Přitom dle ust. § 123 odst. 4 zákona o pobytu cizinců platí, že policie je oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění. Právě v tomto ohledu byla směrována stěžejní žalobní námitka. Prodloužení zajištění je možné pouze za účelem přípravy výkonu správního vyhoštění. Správní orgán však v době vydání rozhodnutí nečinil žádné kroky k realizaci rozhodnutí o správním vyhoštění. Správní orgán odkazuje k důvodnosti prodloužení zajištění na ust. § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ačkoliv důvodem pro prodloužení zajištění je toliko příprava realizace výkonu správního vyhoštění, a následně odůvodňuje prodloužení zajištění právě s ohledem na složitost přípravy realizace správního vyhoštění, ačkoliv žádná příprava správního vyhoštění v dané době neprobíhala. Za průběh přípravy správního vyhoštění nelze považovat

několikaměsíční setrvání v zařízení pro zajištění cizinců. Takovým postupem je neúměrně zatěžován státní rozpočet, orgány státní správy i sám stěžovatel, to navíc v situaci, kdy tento deklaroval vůli dobrovolně vycestovat z republiky. Nelze souhlasit ani s vypořádáním námitky, že správní orgán přezkoumatelným způsobem nezdůvodnil, proč nebylo užito mírnějších prostředků k zajištění splnění správního rozhodnutí. Soud bagatelizuje význam odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění a konstatuje, že není nezbytně nutné popisovat pro zajištění významné okolnosti. zajištění cizince, které představuje zásah do jednoho ze základních lidských práv a svobod, je výjimečným institutem, které vyžaduje, aby správní orgány vždy řádně přezkoumaly důvodnost užití takového institutu a samozřejmě alternativně i prodloužení jeho trvání. Stěžovatel poukazuje v tomto ohledu na podobnost s institutem vazby. V případě prodloužení zajištění, kde je stěžovatel omezen na osobní svobodě toliko proto, že se dopustil pobytu bez platného víza, by měly být rozhodné okolnosti zkoumány o to více a detailněji. Nelze se smířit s postupem, který v podstatě odmítá nutnost řádného zdůvodnění zásahu do osobní svobody. Tento postup je evidentně v rozporu se zákonem. Tím spíše v situaci, kdy je stěžovatel již po tři měsíce omezen na osobní svobodě. Tato skutečnost ještě více odůvodňuje náležité zdůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění a zkoumání všech relevantních důvodů pro zajištění. Stěžovatel v tomto ohledu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 30/2011 - 57, sp. zn. 9 As 5/2010 a č. j. 4 As 16/2012 - 30, na rozsudek městského soudu č. j. 11 A 117/2011 - 9 a na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 305/06 a III. ÚS 103/99. Není dán sebemenší důvod pro zajištění stěžovatele, přičemž i pokud by snad Nejvyšší správní soud došel k závěru, že skutkové okolnosti odůvodňují takovýto postup, tak i tak by napadané rozhodnutí bylo nezákonné, jelikož je celkově nepřezkoumatelné. Pokud je osoba „preventivně“ omezena na svobodě, tak takovéto rozhodnutí musí být odůvodněno daleko precizněji, než rozhodnutí ne-preventivní povahy. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

V prvé řadě Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku z důvodu nedostatečného vypořádání žalobní námitky.

Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na http://nalus.usoud.cz, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As

5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Jak však na druhou stranu Ústavní soud uvedl například ve svém nálezu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, není povinností soudu se v odůvodnění svého rozhodnutí speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.

Na námitku, že nebyl dán zákonný důvod pro prodloužení doby zajištění (spočívající v pokračování přípravy výkonu vyhoštění), městský soud reagoval argumentací, že zajistit cizince i prodloužit dobu zajištění lze i v případě, že rozhodnutí o správním vyhoštění ještě nenabylo právní moci. Městský soud tedy zjevně nepřisvědčil námitce stěžovatele, že musejí být přímo činěny úkony k realizaci správního vyhoštění, neboť rozhodnutí o správním vyhoštění vůbec nemusí být v právní moci. V tomto směru je tedy napadený rozsudek přezkoumatelný. Zda je uvedený závěr městského soudu správný, bude dále podrobeno věcnému přezkumu.

Stěžovatel byl zajištěn za účelem správního vyhoštění dne 21. 8. 2013 na dobu 90 dnů, a to na základě ust. § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož 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 je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

Podle § 124 odst. 3 věta třetí zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně, je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění. Z § 125 odst. 1 věta prvá zákona o pobytu cizinců pak plyne, že celková doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody.

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).

Délka zajištění dle § 124 zákona o pobytu cizinců nesmí přesáhnout dobu přiměřenou vzhledem ke sledovanému cíli, jímž je realizace správního vyhoštění. Harmonogram konkrétních kroků, které správní orgán v řízení o správním vyhoštění cizince činí, je na úvaze správního orgánu, nicméně aby zajištění cizince bylo oprávněné, musí být řízení o vyhoštění vedeno s náležitou pečlivostí, aktivně a svědomitě. Výkon správního uvážení při rozhodování o prodloužení doby zajištění musí nalézt odraz v odůvodnění rozhodnutí, aby mohl soud přezkoumat, zda správní orgán správního uvážení nezneužil či nepřekročil jeho meze. V řízení o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby zajištění tak soudy ve správním soudnictví hodnotí postup policie v řízení o správním vyhoštění a zkoumají, zda uvážení správního orgánu o prodloužení doby zajištění nevybočuje ze zákonem stanovených mezí, má oporu ve zjištěném skutkovém stavu a není svévolné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2011, č. j. 1 As 119/2011 – 39, dostupný na www.nssoud.cz).

Odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění musí obsahovat především úvahu, jaké kroky směřující k vyhoštění správní orgán dosud učinil a z jakého důvodu nebylo dosud možné vyhoštění realizovat. Předpokladem prodloužení zajištění je také skutečnost, že vyhoštění bude alespoň potenciálně možné (srov. obdobně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS). Proto musí správní orgán podrobněji uvážit zejména o skutečnostech, které vyšly najevo v průběhu jeho činnosti směřující k vyhoštění cizince a které by mohly zakládat důvodnou obavu, že účelu zajištění nebude možné dosáhnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2013, č. j. 7 As 139/2012 – 59, dostupný na www.nssoud.cz).

Správní orgán tedy musí být při rozhodování o zajištění či prodloužení doby zajištění veden snahou skutečně vyhoštění realizovat v době, po kterou má být cizinec zajištěn. To však neznamená, že musí přímo provádět výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Zákon o pobytu cizinců (ust. § 124 odst. 1) i Návratová směrnice (čl. 15 odst. 1) výslovně počítají s možností zajistit cizince v době, kdy ještě rozhodnutí o vyhoštění vůbec nebylo vydáno. V takovém případě z povahy věci nemůže být prováděn výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Ze zákona o pobytu cizinců, Návratové směrnice ani jiných pramenů práva přitom nevyplývá, že by tato možnost neměla platit již pro prodloužení doby trvání zajištění. Právní úprava neomezuje prodloužení doby trvání zajištění pouze na případy, kdy je již rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné.

Zákon navíc jako důvod pro prodloužení doby zajištění nestanoví skutečnost, že je to nezbytné k pokračování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, nýbrž „*nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění.*“ Tato širší dikce zákona se přitom jeví jako zcela záměrná a plně korespondující s různými variantami zajištění dle ust. § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců – zajištění cizince, o jehož správním vyhoštění bylo pravomocně rozhodnuto, nebo zajištění cizince, o jehož správním vyhoštění bylo zahájeno řízení. Slovní spojení „*nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění*“ je nutno chápat tak, že správní orgán nesmí být nečinný (musí postupovat s náležitou pečlivostí, aktivně a svědomitě), důvody zajištění musejí trvat a správní vyhoštění musí být možné v prodloužené době realizovat. Jde tedy o podmínky, které již shora citovaná judikatura vyslovila. Nejde naopak o podmínku, že rozhodnutí o správním vyhoštění již

musí být vykonáváno, jak se domnívá stěžovatel. To neplyne z textu ani smyslu právní úpravy.

Správní orgán přitom není nečinný, pokud vyčkává na právní moc a vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění, proti němuž cizinec podal žalobu, o které musí soud rozhodnout ve lhůtě 60 dnů (ust. § 172 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). V tomto případě nejde o neúčelné prodlužování doby zajištění cizince, které by snad svou liknavostí zapříčinil správní orgán. Naopak vyčkáváním správní orgán plní svou zákonnou povinnost, neboť nemůže přistoupit k výkonu rozhodnutí, které dosud není vykonatelné.

O tuto situaci šlo i v projednávané věci. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že je nutno vyčkat rozhodnutí městského soudu o žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění a že rozhodnutí lze očekávat v zákonné šedesátidenní lhůtě od podání žaloby dne 5. 11. 2013. Shledal tedy, že v prodloužené době trvání zajištění bude možné vyhoštění realizovat, a uvedl, jaké další úkony bude potřeba učinit a jaká bude jejich orientační časová náročnost. V tomto směru žalobou napadené rozhodnutí zcela splňuje požadavky stanovené shora citovanou judikaturou. Z námitek stěžovatele přitom nevyplývá, že by nemožnost realizace správního vyhoštění v původní době zajištění zapříčil sám žalovaný tím, že by nepostupoval s náležitou pečlivostí, aktivně a svědomitě. Naopak k této situaci přispěl sám stěžovatel, když například podal proti rozhodnutí o správním vyhoštění blanketní odvolání, které doplnil až na výzvu správního orgánu.

Byla tedy splněna zákonná podmínka, že prodloužení doby trvání zajištění bylo nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění. Tento závěr nemůže zvrátit skutečnost, že žalovaný neprováděl a neprovádí přímý výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

Městský soud proto správně posoudil jako nedůvodnou námitku stěžovatele, že nebylo možné přistoupit k prodloužení doby trvání zajištění z důvodu, že správní orgán nečinil kroky k realizaci rozhodnutí o správním vyhoštění, respektive námitku, že správní rozhodnutí nebylo v tomto ohledu dostatečně zdůvodněno.

Další námitkou stěžovatel brojí proti závěru městského soudu, že odůvodnění správního rozhodnutí z hlediska možnosti využití alternativ k zajištění bylo dostatečné.

Podle ust. § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území (dále jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“) je a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a pravidelně se osobně hlásit policii ve lhůtě stanovené policií, nebo 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“).

Podle ust. § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců o druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložením neohrozí výkon správního vyhoštění, a přihlíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

Jak již bylo zdůrazněno, omezit něčí osobní svobodu lze pouze v případě, že nemohou být účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější, donucovací opatření. Těmito mírnějšími opatřeními jsou ve vztahu k institutu zajištění cizince za účelem správního vyhoštění právě zvláštní opatření podle ust. § 123b zákona o pobytu cizinců. Uložení zvláštního opatření musí být proto upřednostněno před zajištěním cizince, nicméně pouze pokud lze předpokládat, že cizinec bude schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření, a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění. Nesplnění jednoho nebo druhého předpokladu jsou pak zcela samostatnými důvody pro učinění závěru, že „*nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování*“ ve smyslu ust. § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 - 50, dostupný na www.nssoud.cz).

Úvahy o tom, zda postačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování ve smyslu ust. § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, musí správní orgán promítnout již do rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění. Jak přitom uvedl Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 - 124 (č. 2936/2013 Sb. NSS), rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění dle ust. § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců 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 prvém rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v odůvodnění v podrobnostech odkázat a není nutno opětovně zevrubně popisovat důvody dle § 124 odst. 1 zákona, které správní orgán přiměly k tak zásadnímu opatření, jakým je zajištění cizince. O to podrobněji je pak v rozhodnutí o prodloužení zajištění nutné uvést, z jakých důvodů nepostačuje původně stanovená lhůta pro zajištění cizince a z jakých důvodů bylo nutné trvání zajištění prodloužit. V intencích tohoto právního názoru postupoval i městský soud a Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od něj v nyní posuzované věci odchýlit.

Uvedené neznamená, že by žalovaný mohl zcela rezignovat na zvažování uložení zvláštních opatření namísto rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění. Žalovaný pouze nemusí opakovat zcela shodné úvahy, které již uvedl v rozhodnutí o zajištění cizince, pokud shledá, že nedošlo k žádné změně skutkových okolností z hlediska možnosti uložení zvláštních opatření. Postačuje, že z rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění vyplývá, že nemožnost uložení zvláštních opatření již byla vyslovena v předchozím rozhodnutí a že nedošlo v tomto směru ke změně skutkových okolností. Stěžovatel, který je detailně seznámen s obsahem správního spisu i s rozhodnutím o jeho

zajištění, na které nové rozhodnutí navazuje, nemůže být tímto postupem nijak zkrácen na svých právech.

Tyto závěry jsou podle názoru Nejvyššího správního soudu plně v souladu s další judikaturou, kterou cituje stěžovatel v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěry, že při rozhodování o omezení osobní svobody je potřeba zhodnotit všechny okolnosti svědčící pro i proti omezení osobní svobody jednotlivce a rozhodnutí je nutno náležitě odůvodnit (viz např. stěžovatelem uváděné nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2006, sp. zn. I. ÚS 305/06, a ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, dostupné na http://nalus.usoud.cz, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, a ze dne 26. 4. 2012, č. j. 4 As 16/2012 - 30, dostupný na www.nssoud.cz). Na rozdíl od stěžovatele však má za to, že je nutno odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění posuzovat v souvislosti s odůvodněním předcházejícího rozhodnutí o zajištění cizince, neboť obě rozhodnutí na sebe obsahově navazují a cizinec je s rozhodnutím o svém zajištění i s obsahem správního spisu detailně obeznámen.

Kromě toho, že právní názor městského soudu Nejvyšší správní soud shledává zcela správným, je nutno podotknout, že odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění v nyní projednávané věci jde rozhodně nad rámec uvedených minimálních požadavků. Doslova žalovaný v rozhodnutí uvedl následující: „*Ze spisového materiálu je jednak patrné, že nebezpečí Vašeho skrývání je opodstatněné a jednak v průběhu Vašeho zajištění nenastaly nové skutečnosti, které by pozměnily poměry natolik, aby došlo k aplikaci ustanovení § 123b zákona* [o pobytu cizinců]. *K neuložení zvláštních opatření dle ustanovení § 123b přistoupil správní orgán zejména z důvodu Vašeho předchozího pobytu bez víza, za což Vám bylo v roce 2001 uloženo rozhodnutí o správním vyhoštění. Následně jste nevycestoval ve lhůtě 30 dnů, která Vám byla uložena na vycestování z území České republiky po pravomocném skončení řízení o azylu, kdy krajský soud rozhodl dne 12.07.2005 o zamítnutí žaloby s nabytím právní moci dne 14.08.2005. Nadále jste setrvával na území České republiky bez platného víza a bez cestovního dokladu. Navíc dne 21.08.2013 při pobytové kontrole jste hlídce Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl m. Prahy, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort nepředložil na výzvu žádný doklad totožnosti, pouze jste nahlásil, že se jmenuje V. M., nar. X, st. přísl. UKR. Následnou lustrací v informačních systémech policie bylo zjištěno, že se fotografie z dostupných evidencí neshoduje s aktuální podobou Vaší osoby. Z tohoto chování vyplývá, že jste záměrně hlídce uváděl cizí údaje a chtěl jste tím uvést policejní orgán v omyl, aby jste se vyvaroval možnému postihu za protiprávní jednání, kterého jste si v době kontroly musel být vědom. Také bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že za dobu svého pobytu na území bez cestovního dokladu jste se nepokusil navázat kontakt se Zastupitelským úřadem Ukrajiny ve věci vyřízení si náhradního cestovního dokladu k zajištění svého vycestování. Pokud opakovaným způsobem porušujete zákon* [o pobytu cizinců], *přičemž jste správnímu orgánu dostatečnou měrou nedoložil adresu Vašeho možného pobytu na území České republiky. nemohl správní orgán rozhodnutou jinak, než jak je uvedeno ve výroku. Vzhledem k výše uvedenému je správní orgán toho názoru, že se nepodvolíte rozhodnutí Policie České republiky a budete nadále na území v rozporu se zákonem o pobytu cizinců pobývat. Správní orgán při svém rozhodování taktéž nepřehlédl, že Vám bylo uloženo v roce 2001 rozhodnutí o správním vyhoštění, na základě kterého jste byl veden v evidenci nežádoucích osob*

od 26.12.2001 do 26.12.2004, což jste nerespektoval a nadále jste na území v rozporu s tímto rozhodnutím pobýval.“

Žalovanému tedy rozhodně nelze vytknout, že by se možností uložení zvláštních opatření dle ust. § 123b zákona o pobytu cizinců nezabýval a že by jejich neuložení nezdůvodnil. Nejvyšší správní soud navíc toto odůvodnění považuje za věcně správné. Jak již bylo uvedeno, uložení zvláštního opatření je podmíněno dvěma skutečnostmi: 1) lze předpokládat, že cizinec bude schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření, a 2) neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění. Tyto podmínky musejí být splněny kumulativně. Pro neuložení zvláštního opatření tak postačuje, že není splněna jedna z nich. Žalovaný přitom v projednávané věci jednoznačně shledal, že druhá podmínka splněna není, neboť existuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen výkon správního vyhoštění. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že tento závěr je zcela správně odůvodněn tím, že stěžovatel dlouhodobě nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, nemá platný doklad totožnosti a dokonce se vydával za jinou osobu (srov. obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 145/2011 - 67, dostupný na www.nssoud.cz).

Vedle výše uvedeného stěžovatel v úvodu kasační stížnosti poukázal také na porušení ust. § 2 odst. 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu ze strany žalovaného. Tato porušení však blíže skutkově nekonkretizoval – neuvedl, čím konkrétně žalovaný pochybil, např. jaký konkrétní důkaz neprovedl, jakou konkrétní skutečnost nezjišťoval apod. Navíc tyto neurčité výtky ani nesměřují vůči napadenému rozsudku, nýbrž zjevně vůči správnímu rozhodnutí. Nejedná se tedy o řádné stížní body, kterými by se mohl Nejvyšší správní soud věcně zabývat.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 20. března 2014

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu