

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně: **D. T.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, Křižíkova 12, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2016, č. j. KRPA-104060-36/ČJ-2016-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2016, č. j. 2 A 35/2016 – 20,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 16. 3. 2016 se žalobkyně dobrovolně dostavila na Policii České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „žalovaný“), ohledně legalizace svého pobytu na území České republiky, přičemž předložila cestovní doklad bez víza, které by ji opravňovalo pobývat na území. Jelikož vzniklo podezření, že pobývá na území nelegálně, rozhodl žalovaný o jejím zajištění podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Následně žalovaný z dostupných evidencí Policie ČR zjistil, že žalobkyni bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění, které nabylo právní moc dne 2. 9. 2015.

Jelikož žalobkyně dobrovolně neopustila území České republiky ve třicetidenní lhůtě stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění, rozhodl žalovaný dne 16. 3. 2016 o jejím zajištění za účelem realizace správního vyhoštění na dobu 30 dnů ode dne omezení osobní svobody (tj. do 15. 4. 2016) podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen: „zákon o pobytu cizinců"). Dne 31. 3. 2016 byla žalobkyni prostřednictvím Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) nabídnuta možnost dobrovolného návratu, kterou však žalobkyně odmítla s odkazem, že je pro ni návrat do vlasti zcela nepřijatelný. Dne 4. 4. 2016 Ředitelství služby cizinecké policie přistoupilo k zajištění realizace správního vyhoštění s eskortou a požádalo leteckou společnost o rezervaci letenky pro žalobkyni, a to na den 4. 5. 2016. Z důvodu složitosti celého procesu žalovaný rozhodl ve věci žalobkyně tak, že podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců napadeným rozhodnutím prodloužil dobu zajištění za účelem správního vyhoštění o dalších 30 dnů.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí o prodloužení zajištění za účelem správního vyhoštění (dále jen: „rozhodnutí o prodloužení zajištění") žalobou, kterou městský soud zamítl jako nedůvodnou. Soud zejména uvedl, že je zcela na uvážení policie jako správního orgánu, aby konkrétní věc posoudil a zvolil adekvátní prostředek, který zajistí realizaci správního vyhoštění cizince. Zákon zde dává pravomoc správnímu orgánu dle okolností každého případu rozhodnout, zda nejprve zvolí mírnější prostředek zvláštního opatření za účelem vycestování cizince z území, nebo pokud tento mírnější prostředek vhodný není, cizince zajistí. Posouzení těchto možností by mělo předcházet rozhodnutí o zajištění a být náležitě zdůvodněno, což v tomto případě správní orgán provedl. Napadené rozhodnutí obsahuje úvahy pro posouzení důvodnosti prodloužení zajištění a neaplikace zvláštních opatření podle § 123b a 123c zákona o pobytu cizinců. Z výpovědi žalobkyně ze dne 16. 3. 2016 vyplývá, že přestože si je vědoma svého neoprávněného pobytu na území České republiky, nemá v úmyslu opustit Českou republiku a chce zde zůstat. Judikatura Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva se vztahuje povinnosti správního orgánu zohlednit k fakultativní charakter institutu zajištění, dodržet zásadu proporcionality, subsidiarity a restriktivního výkladu možnosti zajištění. Žalovaný ve svém rozhodnutí veškeré tyto úvahy neopomněl a soud se s jeho názory a adekvátností zajištění ztotožnil, v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 – 34 a dne 30. 9. 2014, č. j. 9 Azs 192/2014 - 31). Soud upozornil, že žalovaná již v minulosti prokázala nerespektování právních předpisů České republiky, když v období od 21. 12. 2011 do 22. 11. 2012 pobývala na jejím území nelegálně. Napadené rozhodnutí o prodloužení zajištění navíc navazuje na rozhodnutí žalovaného o „prvotním" zajištění ze dne 16. 3. 2016, č. j. KRPA-104060-19/ČJ-2016-000022, přičemž od té doby nedošlo k žádným podstatným změnám skutkového stavu. Soud se tedy neztotožnil s názory žalobkyně, že důvody zajištění slábnou postupem času. Lze nadále předpokládat, že za cenu delšího zajištění žalobkyně je její vyhoštění realizovatelné. Při posouzení prodloužení zajištění za účelem správního vyhoštění postupoval správní orgán zcela v souladu s § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, přičemž objektivní překážky realizace vyhoštění a předpokládaná složitost přípravy jsou vymezeny v odůvodnění napadeného rozhodnutí, a to včetně očekávaných úkonů k realizaci vyhoštění v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 18/2016 - 26.

II. Důvody kasační stížnosti

[3] Proti rozsudku městského soudu brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností, kterou se domáhá jeho zrušení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení. Důvody kasační stížnosti spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a v nepřezkoumatelnosti rozsudku spočívající v nedostatku důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[4] Uvedla, že soud prakticky pouze převzal argumentaci žalovaného a více méně bez dalšího jeho postup a rozhodnutí aproboval. Městský soud se nedostatečně vypořádal se stěžejní žalobní námitkou, kterou stěžovatelka rozporovala samotnou zákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění podle § 124 odst. 1 ve spojení s § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců v její věci. Navzdory tomu, že rozhodnutí o prodloužení zajištění musí být založeno na skutečně závažných důvodech, se žalovaný nedostatečně zabýval možnostmi alternativních opatření oproti uložení zajištění, které je svou povahou ultima ratio. Žalovaný by měl k institutu zajištění přistupovat velmi zdrženlivě, což v tomto případě neučinil. Ve správním rozhodnutí přitom absentují skutečné úvahy pro posouzení důvodnosti prodloužení zajištění, resp. tyto důvody jsou neopodstatněné a v poměru k zásahu do práva na osobní svobodu ve zcela zjevném nepoměru. Dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců lze rozhodnutí o zajištění vydat, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování. Dle § 129 odst. 3 správní orgán prodlouží dobu zajištění (i opakovaně) tehdy, je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá nezbytnost užití institutu zajištění coby krajního prostředku, resp. z něj nevyplývá ani zdůvodnění nepoužití mírnějších opatření. S žalobním bodem týkajícím se nesprávného a nedostatečného zjištění stavu věci ze strany žalovaného, kdy důvodem pro trvání zajištění jsou ničím nepodložené spekulace správního orgánu o obavě, že by stěžovatelka mařila výkon vyhoštění, se krajský soud vypořádal velmi stroze s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí a správní spis. Krajský soud tak své rozhodnutí zatížil nezákonností a nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Neochotu stěžovatelky podrobit se správnímu vyhoštění žalovaný dovozuje toliko ze skutečnosti, že stěžovatelka neměla využít nabídky Mezinárodní organizace pro migraci. Toto odůvodnění však neobstojí jako důvod prodloužení zajištění s ohledem na to, jak citelný zásah představuje zbavení osobní svobody.

[5] Vzhledem k tomu, že je zajištění cizince zcela mimořádným institutem, jehož užití má být omezeno jen na specifické případy a krajní situace, musí správní orgán nejprve zkoumat, je-li tento postup skutečně nezbytný. Dále musí vždy zdůvodnit, proč dal přednost zajištění před použitím alternativních opatření, resp. proč by užití méně postihujících opatření nesplnilo účel (zejm. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 4 As 16/2012 – 30). Stěžovatelka dále poukázala na subsidiaritu institutu zajištění vůči mírnějším opatřením a odkázala na rozsudky kasačního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, a ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61. Žalovaný v rozhodnutí neuvedl, proč je v dané věci zajištění opatřením nezbytným pro dosažení účelu správního řízení, a proč nelze tohoto účelu dosáhnout jinak. Stěžovatelka dále namítla porušení zásady přiměřenosti a poukázala na rozhodnutí Ústavního soudu (zejm.

Rozhodnutí ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01), a rozhodnutí Evropského soudního dvora ze dne 28. 4. 2011, ve věci C-61/11 PPU, ve věci Hassen El Dridi, alias Soufi Karim, které vychází ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008.

[6] Stěžovatelka rovněž namítla porušení ustanovení o správním řízení podstatným způsobem, jelikož je zjevné, že žalovaný nešetří oprávněné zájmy dotčené osoby a nedbá, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem řešené věci. Správní orgán v řízení absolutně nezohledňuje podstatné okolnosti případu, zejména v souvislosti s rodinným zázemím a zcela nedostatečně prokázanou nechutí stěžovatelky vycestovat. Městský soud pochybil, pokud žalobní námitky považoval za nedůvodné a aproboval závěry žalovaného z jeho nepřezkoumatelného rozhodnutí. Dále pochybil, pokud rozporoval názor žalobce, že důvody k zajištění slábnou v průběhu času, správní orgán se právě tímto kritériem měl v rámci svého správního uvážení zabývat. S ohledem na vše uvedené navrhla, aby kasační soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ve stanovené lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil 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 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] V první řadě se kasační soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, kterou by se musel Nejvyšší správní soud zabývat dle § 109 odst. 4 s. ř. s. i z úřední povinnosti. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[11] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „[...] *nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“ K tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu.

O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 8 Afs 60/2012 - 27). Nedostatkem důvodů se míní i situace, kdy se krajský soud ztotožní s nedostatečným odůvodněním rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 1 Afs 3/2003 - 68, publ. pod č. 327/2004 Sb. NSS).

[12] Zmíněnou nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů spatřuje stěžovatelka v tom, že městský soud převzal argumentaci žalovaného a prakticky bez dalšího jeho postup a rozhodnutí aproboval, resp. se nedostatečně vypořádal se stěžejní žalobní námitkou, kterou stěžovatelka rozporovala zákonnost rozhodnutí o zajištění. Nejvyšší správní soud konstatuje, že námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná. Městský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami, jednotlivě je posoudil, přesvědčivě a v dostatečném rozsahu zdůvodnil své závěry, a jeho rozsudek je tedy plně přezkoumatelný. Stěžejní žalobní námitku, týkající se důvodnosti prodloužení zajištění za účelem správního vyhoštění, soud v komplexním hledisku vypořádal v odůvodnění napadeného rozsudku, přičemž je zřejmé, jakými úvahami se řídil a jaké důvody ho vedly k závěru o nedůvodnosti této námitky. Také nebylo v rozporu se zákonem, pokud si městský soud osvojil část argumentace žalovaného (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2015, č. j. 1 Ads 252/2015 - 27). Rovněž z napadeného rozhodnutí žalovaného je seznatelné, jakými úvahami se řídil a o jaké důvody opřel své závěry.

[13] Tvrzení stěžovatelky, že žalovaný postup o prodloužení zajištění nezdůvodnil, resp. důvody uvedené v rozhodnutí jsou neopodstatněné a ve zjevném nepoměru k zásahu do práva na osobní svobodu, není pravdivé. Napadené rozhodnutí o prodloužení zajištění navazuje na rozhodnutí žalovaného o „prvotním“ zajištění ze dne 16. 3. 2016, č. j. KRPA-104060-19/ČJ-2016-000022, přičemž od té doby nedošlo k žádným podstatným změnám skutkového stavu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vymezil objektivní překážky realizace vyhoštění v době trvání původního zajištění. Ze správního spisu jasně vyplývá, že stěžovatelka trvale odmítá dobrovolně opustit území. V důsledku této skutečnosti a očekávaných úkonů spojené s realizací vyhoštění (s ohledem předpokládanou složitost přípravy) žalovaný přistoupil k prodloužení zajištění o dobu 30 dní. V odůvodnění jasně vymezil jednotlivé úkony, které již směrem k realizaci vyhoštění učinil. Dále vymezil i očekávané úkony, a to včetně jejich předpokládaného data, v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 18/2016 - 26. V odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění správní orgán poukázal na skutečnost, že s ohledem na jednotlivé administrativní úkony nelze reálně provést správní vyhoštění v původně zamýšlené lhůtě za trvání „prvotního zajištění“, tj. do 15. 4. 2016.

[14] Stěžovatelka namítá, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí, v rámci správního uvážení, dostatečně nevypořádal s možností uložení mírnějších opatření. V minulosti stěžovatelka dobrovolně neopustila území České republiky ve stanovené lhůtě, což byl ovšem pouze jedním z důvodu, proč žalovaný nepřistoupil k uložení alternativních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Dalším důvodem totiž byla stěžovatelčina

výpověď ze dne 16. 3. 2016, při které výslovně uvedla, že chce legalizovat svůj pobyt na území České republiky, je si vědoma vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, neučinila žádné kroky, aby mohla vycestovat, nemá k vycestování finanční prostředky, její pobyt na území České republiky financují její rodiče, a zejména, že chce zůstat v České republice, kde chce studovat a podnikat. Z napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že stěžovatelka trvale odmítá dobrovolně se podrobit správnímu vyhoštění, resp. dobrovolně opustit území. Nabídnutou možnost dobrovolného návratu ze strany Mezinárodní organizace pro imigraci stěžovatelka taktéž odmítla. Tvrzení, že trvání zajištění, jakožto institutu ultima ratio, žalovaný postavil jednak na ničím nepodložených spekulacích o obavě z maření výkonu správního vyhoštění, jednak na samotných důvodech vyplývajících ze zdlouhavého procesu vedoucím k výkonu vyhoštění, proto není pravdivé. Lze tedy shrnout, že rozhodnutí žalovaného i napadený rozsudek splňují výše vymezená kritéria přezkoumatelnosti, a tato námitka je proto nedůvodná.

[15] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nesprávného posouzení právní otázky. Stěžovatelčinou stěžejní námitkou je nezákonnost prodloužení jejího zajištění, a to z důvodu, že by v jejím případě zcela postačilo uložení mírnějších opatření namísto jejího zajištění, konkrétně přijetí finanční záruky a její hlášení se v určeném čase na pracovišti žalovaného. Tato námitka není důvodná.

[16] Předpokladem pro zákonnost zajištění za účelem správního vyhoštění je současné splnění všech kumulativních zákonných podmínek.

[17] Podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[p]*olicie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování*[...]“ Zároveň musí být dán jeden z důvodů uvedených v písmenech a) až e) téhož odstavce. Konkrétně ve vztahu k posuzované věci byl důvod prvotního zajištění podle písm. c), pokud cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je prodloužení doby zajištění možné tehdy, je-li to nezbytné k přípravě správního vyhoštění: „[P*]olicie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Při stanovení doby trvání zajištění je policie povinna zohlednit případy nezletilých cizinců bez doprovodu a rodin či jiných osob s dětmi. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně. V řízení o prodloužení doby trvání zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné.”*

[18] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelce bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 3. 2015, č. j. KRPA-151427-99/ČJ-2012-000022, s nabytím právní moci dne 2. 9. 2015, vykonatelným dne 1. 1. 2016, uloženo správní vyhoštění, zákaz vstupu na území Evropské Unie v délce trvání dvou let a stanovena lhůta třiceti dnů ode dne právní moci rozhodnutí k dobrovolnému vycestování z území České republiky. Odvolání bylo zamítnuto. Následnou správní žalobu, která má ze zákona odkladný účinek, zamítl

městský soud rozsudkem ze dne 5. 11. 2015, č. j. 4 A 63/2015 - 30. Kasační stížnost proti rozsudku městského soudu zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 3. 3. 2016, č. j. 6 Azs 282/2015 - 27, přičemž kasační stížnosti odkladný účinek nepřiznal.

[19] Dne 16. 3. 2016 se dostavila stěžovatelka do sídla žalovaného s úmyslem legalizovat svůj pobyt na území České republiky, téhož dne byla zajištěna podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona o Policii ČR a následně zajištěna podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Proti tomuto „prvotnímu" rozhodnutí o zajištění brojila žalovaná žalobou k městskému soudu a poté i kasační stížností, která byla rozsudkem ze dne 20. 7. 2016, č. j. 1 Azs 144/2016 – 25 zamítnuta jako nedůvodná. Stejně jako v tehdy projednávaném případě, i nyní se Nejvyšší správní soud ztotožnil s posouzením městského soudu i žalovaného co do přijatelnosti zajištění, neboť ze všech uvedených skutečností plyne, že v případě stěžovatelky byla splněna podmínka pro zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, z důvodu přípravy výkonu správního vyhoštění pak v nyní projednávaném případě důvodně přistoupila k prodloužení zajištění dle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

[20] Stěžovatelka v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění z území nevycestovala a trvale projevila neochotu území České republiky dobrovolně opustit. Žalovaný však musel zvážit, zda nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování a zkoumat, zda jeho uložením neohrozí výkon správního vyhoštění. Z konkrétních okolností posuzovaného případu bylo zřejmé, že nikoli. Stěžovatelka měla do konce roku 2015 možnost dobrovolně opustit území České republiky, na kterém pobývala nelegálně. Při jejím zajištění v březnu 2016 do protokolu uvedla, že se dostavila do sídla žalovaného, aby legalizovala svůj pobyt na území České republiky, nikoli aby mohla vycestovat v souladu s uloženým správním vyhoštěním. Rovněž uvedla, že chce v České republice zůstat, studovat zde a podnikat, a že neučinila žádné kroky směřující k opuštění území, jak měla učinit ve lhůtě stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění, které bylo vykonatelné již od 1. 1. 2015. Nabídnutou možnost dobrovolného návratu ze strany Mezinárodní organizace pro imigraci stěžovatelka taktéž odmítla. Ze všech těchto skutečností je tedy zřejmé, že stěžovatelka setrvala na svém rozhodnutí, že nehodlá opustit území České republiky dobrovolně.

[21] V rozsudku ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013 – 34, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[v]*olba mírnějších opatření než je zajištění cizince, mezi něž lze např. řadit již zmíněné zvláštní opatření za účelem vycestování cizince, je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se nebude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude případný výkon správního vyhoštění mařit, nelze dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců přistoupit ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince. Při hodnocení toho, zda uložením zvláštního opatření nebude zmařen výkon správního vyhoštění, je možno lišit situace, kdy je s cizincem teprve vedeno řízení o správním vyhoštění, a situace, kdy již cizinci bylo správní vyhoštění pravomocně uloženo, přičemž cizinec území České republiky neopustil, ačkoli k tomu byl na základě rozhodnutí o vyhoštění povinen. Zatímco v prvním zmíněném případě není zcela jisté, že správní vyhoštění bude vůbec uloženo a správní orgán hodnotí z informací o dosavadním jednání cizince, zda není dáno nebezpečí, že výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění bude mařen ze strany cizince, ve druhém*

zmíněném případě je situace odlišná v tom smyslu, že již existují konkrétní poznatky o tom, jakým způsobem se cizinec postavil ke své povinnosti opustit území na základě rozhodnutí o správním vyhoštění.“ V posuzované věci si byla stěžovatelka vědoma uloženého správního vyhoštění, avšak nerespektovala povinnost jí uloženou. Proto bylo zcela legitimní, že žalovaný pojal důvodné podezření, že by stěžovatelka opětovně nerespektovala i další povinnosti, které by jí byly uloženy opatřeními ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců. Podpůrně lze odkázat i na závěr Ústavního soudu, který učinil při hodnocení ústavnosti § 124 zákona o pobytu cizinců, na jehož základě byla stěžovatelka v nynější věci zajištěna, v nálezu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, publikovaném pod č. 229/2009 Sb. a jako N 115/53 SbNU 427, dostupném z http://nalus.usoud.cz. Ústavní soud v bodu č. 126 konstatoval, že „[…] *je zcela v dispozici samotného cizince, zda se chce vyhnout svému zajištění tím, že z území České republiky dobrovolně vycestuje. Pokud tak neučiní, dává zřetelně najevo, že je ochoten strpět omezení osobní svobody zajištěním, a to za podmínek stanovených tuzemským právním řádem.*“

[22] V rozsudku ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 Azs 192/2014 - 29, dospěl Nejvyšší správní soud k právnímu závěru, že „[z]*a situace, kdy cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, a je proto rozhodováno o jeho zajištění za účelem správního vyhoštění dle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je v zásadě vyloučeno, aby správní orgán přistoupil namísto jeho zajištění k uložení zvláštního opatření za účelem vycestování cizince z území dle § 123b téhož zákona.*“ Dále v rozsudku ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 Azs 243/2014 - 30, uvedl: „*Jak vyplývá z § 123b zákona o pobytu cizinců, možnost uložení zvláštních opatření se vztahuje pouze na dobu před nabytím vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Pokud stěžovatel včas nesplnil povinnost dobrovolně vycestovat, zvláštní opatření (povinnost oznámit policii místo pobytu a setrvávat v něm a finanční záruka) již nemohou plnit svůj smysl a účel, kterým je záruka budoucího vycestování cizince v souladu s rozhodnutím o správním vyhoštění.*“ V souladu s citovanou judikaturou bylo tedy v pořádku, že žalovaný neuložil pouze mírnější opatření a přistoupil dále k prodloužení zajištění stěžovatelky.

[23] Oprávněnosti postupu žalovaného přispívá i znění § 123b odst. 7 zákona o pobytu cizinců, podle kterého „[v] *případě, že cizinec závažným způsobem poruší povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování nebo v době k vycestování stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění nevycestuje, policie takového cizince zajistí* […]“. Tato úprava vlastně vylučuje, aby po uplynutí lhůty k dobrovolnému opuštění České republiky bylo možné uložit mírnější opatření podle prvního odstavce tohoto paragrafu, neboť by mírnější opatření nemohlo plnit svůj smysl a účel. Proto jsou námitky ohledně nabízení finanční záruky či hlášení stěžovatelky na pracovišti žalovaného nedůvodné.

[24] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem městského soudu, že žalovaný dostatečně odůvodnil, v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 18/2016 - 26, proč dosud nebylo možné správní vyhoštění realizovat (v době trvání původního rozhodnutí o zajištění). Jelikož stěžovatelka opakované odmítla dobrovolný návrat do země původu, dne 4. 4. 2016 žalovaný zažádal leteckou společnost o rezervaci letenek, a to na 4. 5. 2016, z důvodu složitosti přípravy celého procesu výkonu správního vyhoštění s policejní eskortou. Žalovaný vymezil, že po obdržení potvrzení

rezervace bude zažádáno prostřednictvím Ministerstva zahraničních věcí o vydání víz pro policejní eskortu a dále bude požádáno o součinnost příslušných Velvyslanectví v Moskvě a Praze, minimálně 14 dnů před odletem. V době vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění již bylo jisté, že realizace správního vyhoštění do 15. 4. 2016 (v době trvání „prvotního" zajištění) je nemožná. Zároveň byly v odůvodnění napadeného rozhodnutí přesně vymezeny provedené i plánované správní úkony k realizaci vyhoštění.

[25] Nejvyšší správní soud neshledal ani jakýkoliv nesoulad s rozsudkem Soudního dvora ve věci Hassen El Dridi, kterého se stěžovatelka dovolává. Rozsudek se zabýval především otázkou možnosti uložení trestu odnětí svobody neoprávněně pobývajícímu státnímu příslušníkovi třetí země, pokud v rozporu s příkazem k opuštění území členského státu Evropské unie v určité lhůtě na tomto území setrvává, tedy otázkou, která se míjí s předmětem řízení o (prodloužení) zajištění stěžovatelky. Pro nyní posuzovanou věc může být relevantní pouze potvrzení skutečnosti, že návratová směrnice (č. 2008/115/ES)„*zavádí přesný postup, který má každý členský stát použít při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a stanoví pořadí jednotlivých po sobě jdoucích fází, které tento postup zahrnuje*" (bod 34 rozsudku Hassen El Dridi). V tomto ohledu žalovaná nepochybila.

[26] V souladu s čl. 6 odst. 1 návratové směrnice bylo nejprve vydáno rozhodnutí o navrácení (rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky ve spojení s rozhodnutím vydaným v odvolacím řízení). Stěžovatelce byla v souladu s čl. 7 odst. 1 téže směrnice stanovena přiměřená lhůta k dobrovolnému vycestování v délce 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, tj. od 2. 9. 2015. Lhůta 30 dnů je bezpochyby přiměřená ke splnění povinnosti vycestovat z území. Nehledě na skutečnost, že lhůta, kdy mohla dobrovolně území opustit, trvala do 31. 12. 2015, a to s ohledem na odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Dobrovolného vycestování však nevyužila a do dne 16. 3. 2016, kdy byla zajištěna, se zdržovala na území České republiky neoprávněně. V takovém případě z čl. 8 odst. 1 a 4 návratové směrnice i z rozsudku Hassen El Dridi (viz bod 38 uvedeného rozsudku) vyplývá povinnost členského státu uskutečnit vyhoštění a přijmout přiměřeným způsobem nezbytná opatření, včetně případných donucovacích opatření. K dodržení posloupnosti donucovacích opatření se Nejvyšší správní soud vyjádřil již výše v bodu 25. Soudní dvůr také potvrdil, že členské státy mohou zbavit cizince svobody jeho zajištěním v případě, kdy výkon rozhodnutí o navrácení formou vyhoštění může být s ohledem na konkrétní situaci ohrožen jednáním dotčené osoby (viz bod 39 rozsudku Hassen El Dridi).

[27] Stěžovatelčina námitka, že důvody k zajištění slábnou v průběhu času, není s ohledem na výše uvedené okolnosti případu důvodná. Především se jedná o prodloužení téhož zajištění, o němž bylo rozhodnuto se zřetelem ke konkrétním skutkovým okolnostem případu. Nejde tedy o opětovné přičítání určitých okolností v dalších, skutkově nesouvisejících, věcech. Především, doba jediného měsíce, která uplynula mezi vydáním rozhodnutí o zajištění a o jeho prodloužení, nesvědčí názoru stěžovatelky o slábnutí důvodů zajištění.

[28] Ani námitka porušení ustanovení o správním řízení, k nimž krajský soud dostatečně nepřihlédl, není důvodná. Míra obecnosti hodnocení krajským soudem zcela

odpovídá obecnosti žalobní námitky. Ani Nejvyšší správní soud neshledal žádná závažná pochybení, která by způsobovala nezákonnost meritorních rozhodnutí žalovaného či krajského soudu. Žalovaný respektoval mimořádnost institutu zajištění, odůvodnil prodloužení zajištění jako opatření nezbytné k dosažení zákonem vymezeného účelu v souladu se zásadou přiměřenosti zásahu do práva na osobní svobodu stěžovatelky.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[29] Nejvyšší správní soud tedy neshledal námitky stěžovatelky důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 14. září 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu