

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **D. S.**, zastoupený Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2016, č. j. KRPA-260966-24/ČJ-2016-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2016, č. j. 1 A 66/2016 – 17,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V rozhodnutí o správním vyhoštění byla žalobci (dále jen „stěžovatel“) stanovena lhůta k vycestování podle § 118 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České publiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), do 30 dnů ode dne nabytí právní moci daného rozhodnutí. Jelikož rozhodnutí o správním vyhoštění č. j. KRPA-145619-26/ČJ-2015-000022 ze dne 13. 6. 2015 nabylo právní moci dne 2. 10. 2015, počala následujícího dne běžet stěžovateli třicetidenní lhůta k vycestování. V důsledku stěžovatelem uplatněných opravných prostředků lhůta k vycestování uplynula dne 21. 4. 2016.

[2] Stěžovatel byl během pobytové kontroly dne 8. 7. 2016 zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, neboť se prokázal neplatným cestovním dokladem, ve kterém se nacházelo poslední platné vízum k pobytu na území ČR do 14. 3. 2013. Stěžovatel hlídce sdělil, že má platný výjezdní příkaz, který nemá u sebe. Jelikož se zdržoval na území České republiky neoprávněně, byl s ním následně dne 10. 7. 2016 sepsán protokol o podání vysvětlení podle § 167 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

[3] Stěžovatel byl poté v záhlaví označeným rozhodnutím zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění; přičemž doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

II. Řízení před městským soudem

[4] Proti rozhodnutí o zajištění brojil stěžovatel u Městského soudu v Praze, ten však žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[5] Stěžejní námitku proti napadenému rozhodnutí, tedy že se žalovaný nedostatečně vypořádal s možností uložení *zvláštního opatření za účelem vycestování* místo vydání rozhodnutí o stěžovatelově *zajištění* za účelem správního vyhoštění, městský soud shledal nedůvodnou. Soud uvedl, že žalovaný dostatečným způsobem zvážil a odůvodnil, zda a proč by v případě stěžovatele nepostačovalo uložení zvláštního opatření za účelem vycestování.

[6] Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území představují jistě mírnější donucení než samotné zajištění cizince. Institut zajištění je vyhrazen pro případy, kdy skutečně nelze zajistit výkon správního vyhoštění jiným způsobem. Uložení zvláštního opatření musí být upřednostněno před zajištěním cizince, nicméně pouze tehdy, lze-li předpokládat, že cizinec bude schopen splnit povinnosti ze zvláštního opatření plynoucí, a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložením zvláštního opatření ohrožen samotný výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Tyto podmínky nebyly podle názoru městského soudu naplněny a žalovaný tudíž správně přistoupil k samotnému zajištění namísto mírnějších opatření ve smyslu § 123 b zákona o pobytu cizinců.

[7] Městský soud přisvědčil právnímu názoru žalovaného, že zajištění za účelem správního vyhoštění bylo v daném případě nezbytné. Stěžovatel byl povinen opustit území České republiky ve 30 dnech od právní moci rozhodnutí o vyhoštění. Zmíněnou povinnost nerespektoval a v České republice setrval i po 21. 4. 2016. Tento fakt spolu s jeho vyjádřením, že nemá peníze na složení finanční záruky, poskytnutím adresy, na které v ČR pobýval, avšak nedoložením žádné nájemní smlouvy ani jména pronajímatele, byl pro žalovaného klíčovým při úvahách o případném využití některého ze zvláštních opatření za účelem vycestování.

[8] Na základě konkrétního jednání stěžovatele žalovaný správně usoudil, že stěžovatel není ochoten území České republiky opustit dobrovolně, ačkoli mu bylo uloženo správní

vyhoštění. Jeho přístup k uloženému správnímu vyhoštění zakládal důvodnou domněnku, že by výkon správního vyhoštění mohl být opětovně mařen, přičemž i skutečnost, že stěžovatelův pobyt byl odhalen na základě náhodné pobytové kontroly (nikoliv proto, že by se dobrovolně dostavil na pracoviště správního orgánu, jak tvrdil), podle názoru soudu nasvědčovalo maření výkonu úředního rozhodnutí v případě uložení mírnějších opatření.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.), tedy pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Rozhodnutí žalovaného správního orgánu je nezákonné a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a městský soud tím, že jej věcně projednal, i svůj rozsudek zatížil nepřezkoumatelností. Soud se kvalitativně nevypořádal s námitkami obsaženými v žalobě, když *de facto* převzal argumentaci žalovaného správního orgánu a jeho postup a rozhodnutí bez dalšího aproboval.

[10] Stěžovatel se domnívá, že v jeho věci nemělo být vůbec přistoupeno k vydání napadeného rozhodnutí o zajištění podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Zároveň namítl naprosto nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť ten se nedostatečně zabýval možnostmi užití alternativních opatření. Rozhodnutí o zajištění cizince je svou povahou *ultima ratio* a mělo by k němu být přistupováno pouze v krajních případech. Žalovaný však napadené rozhodnutí odůvodnil toliko poukazem na dosavadní pobytovou historii stěžovatele.

[11] Podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců lze vydat rozhodnutí o zajištění cizince, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování. Zajištění je nezákonné a z obsahu rozhodnutí žalovaného v žádném případě nevyplývá nezbytnost užití institutu zajištění coby krajního prostředku. Přistoupit k institutu zajištění je možné až v krajním případě, kdy není možné užití jiného prostředku. Vyloučení užití jiného ze zajišťovacích prostředků musí být řádně zdůvodněno. Žalovaný se ve svém rozhodnutí k množnosti užití institutů mírnějších opatření zabývá pouze povrchně, přičemž snaha o užití mírnějšího prostředku není vůbec patrná.

[12] Odůvodnění rozhodnutí žalovaného sice obsahuje tvrzení, že se podrobně zabýval otázkou možnosti užití jiného zvláštního opatření, avšak následné vysvětlení je nedostačující a není jasné, zda se možností užití mírnějšího opatření vůbec zabýval. Nepostačuje obecné a nic neříkající konstatování, správní orgán musí přezkoumatelně vyložit, proč uložení mírnějšího opatření nepostačuje. Žalovaný však namísto toho pouze stroze rekapituluje pobytovou historii stěžovatele a konstatuje, že správní orgán je přesvědčen, že v případě stěžovatele nemohou být účinně uplatněna jiná mírnější donucovací opatření.

[13] Zajištění cizince je zcela mimořádný institut, který umožňuje zasáhnout do ústavně zaručeného práva na osobní svobodu (čl. 8 odst. 1 a čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Je tedy nutno nejprve vždy zkoumat, zda je takový postup skutečně nezbytný, a zda pro jeho uplatnění existují důvody, z nichž jasně vyplývá, že by případné užití méně postihujících opatření nesplnilo účel. (Srovnej též rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2012, č. j. 4 As 16/2012 - 30). V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, soud opětovně konstatovat, že *„institut zajištění cizince a jeho následné umístění do zařízení pro zajištění cizinců, představuje mimořádný institut, který umožňuje policii zasáhnout do ústavně chráněného práva na osobní svobodu, které jednou ze základních součástí nedotknutelnosti člověka, zakotvené obecně v čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Právo na osobní svobodu je zaručeno v čl. 8 odst. 1 Listiny, přičemž podle odstavce 2 téhož článku nikdo nesmí být zbaven svobody jinak, než z důvodu a způsobem, který stanoví zákon"*. Výše uvedené platí zcela jednoznačně pro všechny instituty zajištění specifikované v zákoně o pobytu cizinců.

[14] S ohledem na okolnosti zajištění stěžovatele je aplikace § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nezákonná, neboť kontextuálně ignoruje interpretaci hlavy XI. zákona o pobytu cizinců, Listinu základních práv a svobod a relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu ČR (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61), která vyžaduje extensivní výklad základních práv a restriktivní interpretaci výjimek z tohoto pravidla.

[15] Zajištění představuje nejzávažnější podobu opatření k zabezpečení dosažitelnosti cizince pro správní orgány, ty proto při rozhodování o zajištění cizince musí postupovat s maximální obezřetností a velmi důkladně zkoumat důvodnost zajištění, popř. jeho dalšího trvání. Aby správní orgán dostál ústavněprávnímu požadavku zdrženlivosti ve věcech omezování osobní svobody a imperativu maximální šetrnosti k právům stěžovatele, musí výslovně, přehledně a logicky vysvětlit, za kterých konkrétních skutečností vyplývá obava, že se cizinec bude vyhýbat realizaci správního vyhoštění, a to za podmínek stanovených zákonem. Žalovaný musí zároveň výslovně uvést, proč je v daném případě zajištění opatřením nezbytným pro dosažení účelu správního řízení, a proč nelze tohoto účelu dosáhnout jinak, což v napadeném rozhodnutí absentuje

[16] Stěžovatel se dovolává zásady proporcionality (přiměřenosti) postupu správního orgánu a uplatňování jeho pravomoci při zasahování do práv a oprávněných zájmů dotčených osob (§ 2 odst. 3 správního řádu). Dále se dovolává principu demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), zásady přiměřenosti zásahu, pravidla racionální zdůvodnitelnosti zásahu (zákaz svévole) a zákazu nadbytečného použití jinak racionálně zvolených nástrojů regulace

[17] Stěžovatel, vedle celé řady judikatury k obsahu pojmu *demokratický právní stát,* poukázal na rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 28. dubna 2011, ve věci C-61/11 PPU, *Hassen El Dridi, alias Soufi Karim*. Rozsudek závazně stanovuje postup při maření úředního rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, této v otázce odkazuje na zásadu subsidiarity, kdy musí být jednotlivé zákonné instituty aplikovány postupně, přičemž jiný postup je možný jen pokud opravdu nelze využít jiného (mírnějšího) institutu. Při vyhošťování podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16.

prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, je nutné zajistit respektování lidských práv, spravedlnost a transparentnost řízení, přičemž donucovací opatření by měla být používána v souladu se zásadou proporcionality a účinnosti, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle.

[18] Pokud členský stát EU neprovedl směrnici, jsou jednotlivci oprávněni se vůči tomuto státu dovolávat těch ustanovení směrnice, která se z hlediska svého obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná (rozsudky ze dne 26. února 1986, Marshall, 152/84, Recueil, str. 723, bod 46, a ze dne 3. března 2011, Auto Nikolovi, C-203/10). Stěžovatel závěrem poukazuje na skutečnost, že v řízení byla porušena podstatným způsobem ustanovení správním řízení. Došlo k porušení základních zásad činnosti správních orgánů, žalovaný nešetří oprávněné zájmy dotčené osoby (§ 2 odst. 3 správního řádu) a rovněž nedbá, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem řešeného případu (§ 2 odst. 4). Napadené rozhodnutí je odbyté, je zcela evidentně klade důraz na rychlost uložení opatření oproti přezkoumatelné úvaze o jeho nutnosti a zvážení možnosti uložení opatření mírnějšího.

[19] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] 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.).

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] V první řadě kasační soud posuzoval námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, kterou by se musel Nejvyšší správní soud zabývat podle § 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.

[23] 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.*“

[24] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů zejména v tom, že městský soud věcně přezkoumal rozhodnutí správního orgánu, které je samo o sobě nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Dále stěžovatel namítá, že městský soud převzal argumentaci žalovaného a prakticky bez dalšího jeho postup a rozhodnutí aproboval, resp. Se nedostatečně vypořádal se stěžejní žalobní námitkou, kterou rozporoval zákonnost rozhodnutí o zajištění.

[25] Nejvyšší správní soud neshledal rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným na základě žádného z judikaturou formulovaných typových případů nedostatku důvodů. 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 zajištění za účelem správního vyhoštění, soud v odůvodnění napadeného rozsudku komplexně vypořádal, 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).

[26] K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného stěžovatel konkrétně namítá, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí, v rámci správního uvážení, dostatečně nevypořádal s možností uložení mírnějších opatření a rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. V tomto případě by pak městský soud pochybil, pokud by za této situace napadené rozhodnutí nezrušil a místo toho je věcně přezkoumal. Pak by i jeho rozsudek byl nepřezkoumatelným ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 – 91). Tvrzení stěžovatele, že žalovaný v rámci rozhodnutí o zajištění dostatečně nezdůvodnil, proč nepřistoupil k uložení zvláštních opatření, resp. důvody uvedené v rozhodnutí jsou neopodstatněné a ve zjevném nepoměru k zásahu do práva na osobní svobodu, však není pravdivé.

[27] Žalovaný v napadeném rozhodnutí o zajištění vymezil důvody, pro které nebylo možné přistoupit k uložení zvláštních opatření namísto zajištění stěžovatele. Ze správního spisu jasně vyplývá, že stěžovatel trvale odmítá dobrovolně opustit území. Jak žalovaný v napadeném rozhodnutí podrobně rozvedl, v minulosti stěžovatel dobrovolně neopustil území České republiky ve stanovené lhůtě, což bylo ovšem pouze jedním z důvodu, proč nepřistoupil k uložení alternativních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Do protokolu o podání vysvětlení ze dne 10. 7. 2016 stěžovatel výslovně uvedl, že si je vědom vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, neučinil žádné kroky, aby mohl vycestovat, nemá k vycestování finanční prostředky, pobyt na území České republiky financuje z brigád, ačkoliv nemá pracovní povolení, zdržuje se na místě, kde nemá hlášen pobyt. Napadené rozhodnutí žalovaného tyto uvedené skutečnosti reflektuje a je z něj tedy zcela jasně patrné, z jakých důvodů nepřistoupil k uložení mírnějších opatření.

[28] Lze tedy shrnout, že rozhodnutí žalovaného i napadený rozsudek splňují výše vymezená kritéria přezkoumatelnosti, a tato námitka je proto nedůvodná.

[29] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nesprávného posouzení právní otázky, tedy nezákonností stěžovatelova zajištění, neboť by v jeho případě zcela postačilo uložení mírnějších opatření namísto zajištění. Ani tato námitka není důvodná.

[30] Předpokladem zákonnosti zajištění za účelem správního vyhoštění je současné splnění všech kumulativních zákonných podmínek. 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.

[31] Podle § 123b odst. 1 jsou zvláštními opatřeními za účelem vycestování cizince z území:
a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly,
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,
c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.

[32] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující.

[33] Dne 8. 7. 2016 policejní hlídka prováděla pobytovou kontrolu osob se zaměřením na dodržování pobytového režimu cizinců podle § 167 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel policejní hlídce předložil neplatný cestovní pas, s vízem opravňujícím ho k pobytu na území ČR do 14. 3. 2016, téhož dne byl zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona o Policii ČR. Po převozu na policejní služebnu bylo zjištěno, že stěžovateli bylo dne 13. 6. 2015 vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění, které bylo potvrzeno odvolacím orgánem dne 2. 10. 2015. Žaloba proti rozhodnutí o správním vyhoštění byla zamítnuta, stejně tak i následná kasační stížnost.

[34] V rozhodnutí o správním vyhoštění byla stěžovateli stanovena lhůta k vycestování podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců do 30 dnů ode dne nabytí právní moci daného rozhodnutí. Jelikož rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 13. 6. 2015, č. j. KRPA-145619-26/ČJ-2015-000022, nabylo právní moci dne 2. 10. 2015, počala následujícího dne běžet třicetidenní lhůta k vycestování. V důsledku podání žaloby dne 12. 10. 2015 došlo k jejímu stavení. V okamžiku právní moci rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2015, č. j. 1 A 74/2015 – 39, tj. dne 15. 12. 2015, počala lhůta k vycestování opět plynout, a to až do podání kasační stížnosti dne 28. 12. 2015. Jelikož rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 5 Azs 264/2015 – 35, nabyl právní moci dne 12. 4. 2016, uplynula stěžovateli lhůta k vycestování až dne 21. 4. 2016.

[35] Stěžovatel v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění z území nevycestoval a trvale projevil 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. Stěžovatel měl do dubna roku 2016 možnost dobrovolně opustit území České republiky, na kterém pobýval

nelegálně. Při jeho zajištění v červenci 2016 do protokolu uvedl, že si je vědom rozhodnutí o správním vyhoštění, jakož i právních účinků všech opravných prostředků, které proti správnímu vyhoštění neúspěšně uplatnil. Z protokolu vyplývá, že stěžovatel nevycestoval navzdory vědomí, že tak maří výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, jakož i vědomí nelegálního pobytu na území ČR. Reálné kroky k legalizaci pobytu neučinil. Nezdržuje se v místě hlášeného pobytu, což znemožňuje možnost jeho kontroly zde. Dále uvedl, že má finanční prostředky pouze na vlastní obživu, nikoliv na cestu na Ukrajinu, finanční prostředky si obstarává nelegální cestou, tj. bez pracovního povolení. Uvedl, že návrat do země původu pro něj nebude problém, neboť zde má matku i bratra, rodinný život tedy může realizovat na Ukrajině, kde může bydlet ve svém domě. Ze všech těchto skutečností je tedy zřejmé, že stěžovatel setrval na svém rozhodnutí, že nehodlá opustit území České republiky dobrovolně.

[36] 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 byl stěžovatel vědom uloženého správního vyhoštění, avšak nerespektoval povinnost jemu uloženou. Proto bylo zcela legitimní, že žalovaný pojal důvodné podezření, že by stěžovatel opětovně nerespektoval i další povinnosti, které by mu byly uloženy zvláštními 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 byl stěžovatel v nynější věci zajištěn, 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.*“

[37] 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 zajištění stěžovatele.

[38] 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 obecně formulované námitky ohledně nezbytnosti uložení zvláštního opatření nedůvodné.

[39] Nejvyšší správní soud neshledal ani jakýkoliv nesoulad s rozsudkem Soudního dvora ve věci Hassen El Dridi, kterého se stěžovatel 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 zajištění stěžovatele. 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 žalovaný nepochybil.

[40] V souladu s čl. 6 odst. 1 návratové směrnice bylo nejprve vydáno rozhodnutí o navrácení (rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele ve spojení s rozhodnutím vydaným v odvolacím řízení). Stěžovateli 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. ode dne 2. 10. 2015. Lhůta 30 dnů je bezpochyby přiměřená ke splnění povinnosti vycestovat z území. Nehledě na skutečnost, že lhůta, kdy mohl dobrovolně území opustit, trvala až do 21. 4. 2016, a to s ohledem uplatnění opravných prostředků proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Dobrovolného vycestování nevyužil a do dne 8. 7. 2016, kdy byl zajištěn, se zdržoval 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 předešlém bodu 42. 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).

[41] Poslední kasační námitka se týká porušení ustanovení o správním řízení, k nimž městský soud podle názoru stěžovatele dostatečně nepřihlédl. Tato námitka byla formulována ve velmi obecné rovině, přičemž Nejvyšší správní soud neshledal žádná konkrétní závažná pochybení, která by způsobovala nezákonnost meritorních rozhodnutí žalovaného či městského soudu. Žalovaný respektoval mimořádnost institutu zajištění, odůvodnil zajištění jako opatření nezbytné k dosažení zákonem vymezeného účelu v souladu se zásadou přiměřenosti zásahu do práva na osobní svobodu stěžovatele. Ani tato námitka proto není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

[42] Nejvyšší správní soud tedy neshledal námitky stěžovatele 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.).

[43] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl 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 7. prosince 2016

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu