



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **K. T. V.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Křížíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 3. 2013, čj. KRPA-87171/ČJ-2013-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 4. 2013, čj. 4 A 15/2013 – 32,**

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2013, čj. KRPA-87171/ČJ-2013-000022, žalovaná zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů.

II.

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 9. 4. 2013, čj. 4 A 15/2013 – 32, zamítl.

3. Městský soud připomněl opakovaná porušení právních předpisů (především zákona o pobytu cizinců), kterých se žalobce dopustil v minulosti a za které mu bylo opakovaně uloženo správní vyhoštění spojené se zákazem pobytu. Žalobce byl v roce 1999 odsouzen

k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce tří měsíců za maření výkonu správního rozhodnutí. V roce 2008 pak byl podmíněně odsouzen k trestu odnětí svobody v délce šesti týdnů na zkušební dobu jednoho roku za řízení vozidla bez řidičského průkazu. Řízení o žádosti žalobce o azyl bylo zastaveno rozhodnutím ze dne 29. 5. 2003.

4. Podle městského soudu bylo nepochybné, že rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 22. 6. 2012 nabylo právní moci dne 12. 11. 2012 tím, že bylo doručeno opatrovníkovi žalobce. Od tohoto data začala žalobci běžet doba stanovená pro vycestování. Žalobce však nevycestoval a pobýval na území České republiky bez povolení, bez víza a bez zdravotního pojištění.

5. Žalovaná dostatečně odůvodnila neuložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Obavy žalované ze zmaření výkonu správního vyhoštění byly důvodné vzhledem k dosavadnímu způsobu života žalobce na území České republiky. Žalovaná správně přihlíдела také k tomu, že se v minulosti žalobce pokusil prokázat svou totožnost cizím dokladem totožnosti, aby mohl na území České republiky neoprávněně setrvat. Závěry žalované odpovídaly zjištěným skutečnostem.

6. Městský soud souhlasil s žalovanou, že bylo písařskou chybou, pokud žalovaná v odůvodnění hovořila o zmaření „*soudního rozhodnutí*“, nikoliv „*správního rozhodnutí*“. Písařskou chybu lze opravit usnesením podle § 70 správního řádu.

7. Nedůvodná byla také námitka, že žalovaná dostatečně neposoudila otázku rodinných a soukromých vazeb žalobce. V napadeném rozhodnutí žalovaná tuto skutečnost hodnotila a odkázala také na rozhodnutí o správním vyhoštění, podle něhož bylo správní vyhoštění přiměřené s ohledem na zjištěný skutkový stav. Přítelkyně žalobce je provdána za jinou osobu než žalobce. Žalobce navíc nežije ve společné domácnosti se synem M. K., Městský soud nevyhověl návrhu žalobce na provedení výslechu svědka – matky nezletilé dcery žalobce K. N. C.,. Rodinný život žalobce byl zjištěn a posouzen dostatečným způsobem v řízení o správním vyhoštění.

8. Městský soud uzavřel, že v posuzované věci nebylo možné dosáhnout správního vyhoštění žalobce mírnějšími a hospodárnějšími prostředky než jeho zajištěním. Žalobce opakovaně a dlouhodobě projevil neúctu k veřejnému pořádku, protože na území České republiky pobýval i přes uložené pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění. Právní předpisy vědomě porušoval několik let. Městský soud proto souhlasil s žalovanou, že zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců by nebyla účinná a dostačující.

III.

9. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

10. Stěžovatel namítl, že se městský soud dostatečně nevypořádal s žalobními námitkami, a zatížil tak své rozhodnutí zmatečností a nepřezkoumatelností.

11. Žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí obavou z opětovného maření soudních a správních rozhodnutí. Stěžovateli ovšem není známo, že by zmařil jakékoliv soudní rozhodnutí. Pokud žalovaná vycházela z obavy z nedodržení nikdy neexistujících rozhodnutí, její rozhodnutí je nepřezkoumatelné a porušuje právo na spravedlivý proces. Při posouzení vysoce citlivé otázky zajištění cizince a omezení jeho osobní svobody je přitom nezbytné, aby rozhodnutí správního orgánu obsahovalo vyčerpávající argumentaci, která ospravedlní jeho postup. Městský soud odkázal na tvrzení žalované, že došlo k písařské chybě, a dodal, že písařskou chybu je možné

odstranit postupem podle § 70 správního řádu. Podle stěžovatele však nelze činit jakékoliv ústupky v požadavcích na řádné odůvodnění rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Pochybení žalované bylo závažnou vadou, kterou nebylo možné napravit pomocí opravného usnesení. Navíc k dnešnímu dni stěžovatel neobdržel žádné rozhodnutí, kterým by byla předmětná chyba odstraněna.

12. Podle stěžovatele žalovaná i městský soud nedostatečně vypořádaly také otázku použití mírnějších zajišťovacích prostředků podle § 123b zákona o pobytu cizinců a omezily se jen na paušální argumentaci, že stěžovatel nevycestoval ve lhůtě stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění. Použití krajního prostředku (zajištění) nebylo v napadeném rozhodnutí žalované dostatečně odůvodněno a vyjádřením k žalobě, které se snažilo s touto otázkou vypořádat, nebylo možné toto pochybení napravit.

13. Žalovaná se nedostatečně vypořádala s otázkou rodinných poměrů stěžovatele a zlehčovala přítomnost nezletilého syna stěžovatele na území České republiky tvrzením, že syn je vychováván matkou a jejím manželem a vyrůstá v úplné rodině. Žalovaná tak postavila stěžovatele do pozice pouhého plátce výživného, který může tuto svou povinnost plnit ze zahraničí, a relativizovala právo stěžovatele na účast na výchově jeho syna. Dále žalovaná pochybila, pokud opomněla skutečnost, že stěžovatel žije ve společné domácnosti se svou nezletilou dcerou a její matkou. Stěžovatel nesouhlasil ani s tvrzením, že jeho nezletilá dcera a její matka mohou stěžovatele následovat do země původu a že nebyla naplněna dlouhodobost a intenzita rodinného vztahu. Takový závěr není podložen obsahem spisu. Městský soud se touto žalobní námitkou nezabýval.

14. Podle stěžovatele žalovaná nepřipustně věnovala otázce jeho rodinného života pouze minimální pozornost a odkázala na rozhodnutí o správním vyhoštění. Rodinný život cizince je rozhodný i pro postup, který vede k uskutečnění správního vyhoštění. Cizinec, který má široké rodinné zázemí, totiž potřebuje delší časové období na vyřízení všech záležitostí. Pro posouzení rodinných vazeb stěžovatel navrhl výslech svědka – matky své nezletilé dcery. Městský soud pochybil, pokud tento důkaz odmítl pro nadbytečnost.

15. Existence zajištěného ubytování spolu s fungující rodinou odůvodňovaly podle stěžovatele použití mírnějších zajišťovacích prostředků. Zajištění je nepřipustné, pokud je účelu zajištění možné dosáhnout mírnějšími a hospodárnějšími prostředky. Správní orgán musí výslovně, přehledně a logicky vysvětlit, ze kterých konkrétních skutečností vyplývá obava, že se cizinec bude vyhýbat uskutečnění správního vyhoštění. Tyto úvahy v rozhodnutí žalované i městského soudu chybí.

16. V této souvislosti stěžovatel připomněl mimořádnost institutu zajištění, který umožňuje zasáhnout do ústavně zaručeného práva na osobní svobodu, a odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, čj. 9 As 5/2010 – 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, a ze dne 15. 4. 2009, čj. 1 As 12/2009 – 61, č. 1850/2009 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Rozhodnutí žalované i městského soudu byla nezákonná, protože nezohlednila kontextuální výklad hlavy XI zákona o pobytu cizinců, Listinu základních práv a svobod (dále jen „Listina“), zmiňovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu ani judikaturu Ústavního soudu, která požaduje, aby výjimky ze základních práv byly vykládány restriktivně. Navíc, podle rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 7. 2011, *M. a další proti Bulharsku*, stížnost č. 41416/08, zajištění nezačne (případně přestane) být oprávněné, pokud po celou dobu řízení správní orgány nepostupují řádně.

17. Stěžovatel upozornil také na § 2 odst. 3 správního řádu, který obsahuje zásadu přiměřenosti postupu správního orgánu a uplatňování jeho pravomoci při zasahování do práv a oprávněných zájmů dotčených osob. Tato zásada vyplývá také z čl. 1 odst. 1 Ústavy, podle kterého veřejná moc musí vystupovat v souladu s pravidly právního státu a musí zachovávat rovnováhu mezi obecným zájmem společnosti a ochranou základních práv jednotlivce (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98, č. 2/2000 Sb., a ze dne 16. 10. 2001, Pl. ÚS 5/01, č. 410/2001 Sb.).

18. Dále stěžovatel odkázal na rozsudek Soudního dvora ze dne 28. 4. 2011, *Hassen El Dridi*, C-61/11 PPU, který se vztahuje ke směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“). Tento rozsudek závazně stanoví postup při maření úředního rozhodnutí o správním vyhoštění a odkazuje na zásadu subsidiarity. Podle návratové směrnice je nutné umožnit cizinci dobrovolné vycestování v přiměřené lhůtě. Pokud cizinec nevycestuje, nabízí se řada zvláštních opatření. Podle zásady přiměřenosti správní orgán může přistoupit k zajištění cizince pouze tehdy, pokud zvláštní opatření nepostačují a pokud tento závěr řádně zdůvodní.

19. Závěrem stěžovatel podotkl, že odůvodnění napadeného rozsudku je vyjma rekapitulační části velmi strohé. Městský soud se omezil na konstatování, že stěžovatel nevycestoval ve lhůtě stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, a přičetl stěžovateli k tíži, že se v blíže neurčeném období v minulosti prokázal cizím dokladem totožnosti. Dále městský soud odkázal na mnohaleté období, ve kterém stěžovatel nedodržel právní předpisy, ale zároveň uvedl, že období, ve kterém stěžovatel mařil výkon rozhodnutí, představovalo časový úsek od 13. 12. 2012 do 2. 3. 2013. Podle stěžovatele bylo nepřipustné, aby mu byly kladeny k tíži skutečnosti, které se staly před vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění, protože byly v tomto rozhodnutí již zohledněny.

IV.

20. Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

21. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

22. Kasační stížnost není důvodná.

23. Nejvyšší správní soud předně podotýká, že stěžovatel nepodepřel tvrzení o zmatečnosti řízení jakoukoliv argumentací. Zmatečnost řízení před soudem může nastat v případě, že (1) chyběly podmínky řízení, (2) ve věci rozhodoval vyloučený soudce, (3) soud byl nesprávně obsazen nebo (4) bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce [viz § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Stěžovatel neuvedl žádná konkrétní skutková ani právní tvrzení, z nichž by bylo možné dovodit některou z výše zmíněných vad. Nejvyšší správní soud neshledal zmatečnost řízení vedeného před městským soudem ani z úřední povinnosti (viz § 109 odst. 4 s. ř. s.), předmětná námitka byla proto zjevně nedůvodná.

24. Stěžovatel se mýlil také v námitce, že žalovaná a městský soud dostatečně neodůvodnily splnění podmínek pro zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců a neuložení zvláštních opatření podle § 123b téhož zákona, a zatížily tak svá rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Se stěžovatelem lze sice souhlasit v obecných východiscích

(mimořádnost užití institutu zajištění a z toho vyplývající požadavky na náležité odůvodnění), Nejvyšší správní soud však nepřisvědčil tvrzení, že žalovaná a městský soud pochybily při aplikaci těchto východisek na posuzovanou věc.

25. Nejvyšší správní soud si je vědom mimořádnosti institutu zajištění a ve své judikatuře zohledňuje, že zajištění cizince znamená omezení, nebo (v závislosti na povaze, délce, důsledcích a způsobu zajištění) dokonce zbavení jeho osobní svobody. Jedná se o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny (a v obecné rovině i čl. 7 odst. 1 Listiny), proto takový zásah může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem o pobytu cizinců, ale především ústavním pořádkem [bližze viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 7. 2010, čj. 9 As 5/2010 – 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, či nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, č. 229/2009 Sb.]. V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud neshledal, že by přísné požadavky na řádné odůvodnění rozhodnutí o zajištění nebyly splněny.

26. Žalovaná dostatečně odůvodnila závěr, že by zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců nebyla v posuzované věci dostatečná ani účinná. Vyšla především ze zjištění, že stěžovatel opakovaně neplnil povinnosti uložené zákonem (povinnost pobývat na území pouze na základě oprávnění k pobytu a cestovního dokladu, povinnost předložit doklad o zdravotním pojištění, povinnost vycestovat z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění). Stěžovatel proto neposkytoval záruku, že bude plnit povinnosti uložené správním orgánem.

27. Důvodná obava ze zmaření výkonu správního vyhoštění byla podle žalované zesílena opakovaným nerespektováním rozhodnutí o správním vyhoštění a zákazu pobytu. Žalovaná popsala průběh pobytu stěžovatele na území České republiky od roku 1993, z něhož lze pro názornost zmínit zejména následující skutečnosti:

1) vyhoštění a zákaz pobytu na 3 roky byly stěžovateli uloženy poprvé rozhodnutím ze dne 12. 7. 1993. Stěžovatel byl současně zařazen do evidence nežádoucích osob na dobu od 12. 7. 1993 do 12. 5. 1999;

2) další zákaz pobytu na 3 roky byl stěžovateli uložen rozhodnutím ze dne 22. 2. 1995;

3) stěžovatel zákaz pobytu nerespektoval, dne 8. 4. 1999 byl proto odsouzen Okresním soudem v Liberci za maření správního rozhodnutí podle § 171 odst. 1 písm. b) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce tří měsíců;

4) dne 2. 3. 2002 bylo stěžovateli opět uloženo správní vyhoštění spojené se zákazem vstupu na 3 roky a stěžovatel byl zařazen do evidence nežádoucích osob do 2. 3. 2005;

5) další správní vyhoštění spojené se zákazem vstupu na 5 let bylo stěžovateli uloženo rozhodnutím ze dne 5. 4. 2011. Toto rozhodnutí bylo sice zrušeno rozhodnutím Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 26. 10. 2011 pro nepřezkoumatelnost, ale žalovaná poté dne 22. 6. 2012 vydala nové rozhodnutí o správním vyhoštění spojené se zákazem vstupu na dobu tří let. Proti tomuto rozhodnutí se opatrovník stěžovatele odvolal (stěžovatel byl neznámého pobytu, protože se nezdržoval na uvedené adrese a nepřebíral tam ani poštu). Ředitelství služby cizinecké policie napadené rozhodnutí potvrdilo rozhodnutím ze dne 22. 10. 2012, které nabylo právní moci dne 12. 11. 2012. Stěžovateli byla stanovena lhůta k vycestování do 12. 12. 2012;

6) dne 2. 3. 2013 při pobytové kontrole provedené žalovanou stěžovatel nedoložil žádné platné vízum či povolení k pobytu na území České republiky. Rozhodnutím ze dne 3. 3. 2013 žalovaná zajistila stěžovatele za účelem správního vyhoštění. Toto rozhodnutí je předmětem řízení v nyní posuzované věci.

28. S ohledem na výše uvedené skutkové okolnosti Nejvyšší správní soud plně přisvědčil žalované, že „*imigrační historie*“ stěžovatele (porušení pravidel cizineckého práva v minulosti) nedává pochyb o tom, že u stěžovatele existuje důvodná obava, že by nespolupracoval s Policií ČR v případě, že by mu byla uložena zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, a že by nevycestoval v době stanovené v pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 22. 6. 2012. Uložení zvláštních opatření by nebylo účinné ani dostačující k zajištění výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Stěžovatel dlouhodobě, opakovaně a vědomě porušoval právní předpisy, nerespektoval rozhodnutí o vyhoštění a zákazu vstupu a od roku 1993, kdy mu bylo uloženo první vyhoštění, nikdy z České republiky nevycestoval. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že podmínky pro zajištění stěžovatele byly splněny a žalovaná je dostatečně odůvodnila.

29. Tento závěr je v souladu s judikaturou zdejšího soudu, podle které, jednal-li cizinec opakovaně tak, aby i nadále mohl pobývat na území České republiky či jiných členských států Evropské unie, přestože neměl pro svůj pobyt splněny zákonem požadované podmínky, a nerespektoval správní rozhodnutí a právní předpisy, svědčí tyto okolnosti pro jeho zajištění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (srov. např. rozsudky ze dne 15. 3. 2012, čj. 7 As 154/2011 - 56, či ze dne 1. 8. 2012, čj. 1 As 83/2012 - 31). Stěžovatel se mýlil v tom, že mu nemůže být přičteno k tíži jednání, kterého se dopustil před vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění. Právě naopak, dlouhodobé a opakované protiprávní jednání stěžovatele je třeba zohlednit při úvaze o dostatečnosti a účinnosti uložení zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců.

30. Zajištění stěžovatele odpovídalo také požadavkům obsaženým v návratové směrnici. Podle čl. 15 odst. 1 návratové směrnice bude k zajištění přistoupeno v případě, kdy nebylo možné využít alternativních mírnějších donucovacích opatření za účelem vycestování. Tuto posloupnost zajišťovacích opatření žalovaná dodržela, protože v rozhodnutí o zajištění stěžovatele nejprve náležitě zvažila možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců, která odpovídají „*mírnějším donucovacím opatřením*“ podle čl. 15 odst. 1 návratové směrnice.

31. Nejvyšší správní soud neshledal ani jakýkoliv nesoulad s rozsudkem Soudního dvora *Hassen El Dridi*, kterého se stěžovatel dovolával. Předmětný rozsudek se zabýval především otázkou možnosti uložení trestu odnětí svobody neoprávněně pobývajícím 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 „*žadává přesný postup, který má každý členský stát použít při navrácení 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.

32. V souladu s čl. 6 odst. 1 návratové směrnice bylo nejprve stěžovateli vydáno rozhodnutí o navrácení (rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 22. 6. 2012). Následně byla stěžovateli v souladu s čl. 7 odst. 1 téže směrnice stanovena přiměřená lhůta k dobrovolnému návratu. Po nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění dne 12. 11. 2012 byla stěžovateli uložena lhůta k vycestování do 12. 12. 2012. Lhůta jednoho měsíce je bezpochyby přiměřená ke splnění povinnosti vycestovat z území. Stěžovatel však nevyužil dobrovolného návratu a ještě dne 2. 3. 2013 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 bodu 30. 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*).

33. Stěžovatel se nedůvodně dovolával také rozsudku Evropského soudu pro lidská práva *M. a další proti Bulbarsku*. Podle tohoto rozsudku jsou správní orgány povinny při rozhodování o zajištění za účelem správního vyhoštění aktivně a svědomitě postupovat v řízení o správním vyhoštění, aby důvody trvajícího zajištění byly ospravedlnitelné. Pokud tento řádný postup směřující k vyhoštění cizince nepřetržává po celou dobu zajištění bez rozumného důvodu, zajištění cizince přestává být oprávněné (viz body 71 až 75 uvedeného rozsudku). Stěžovatel však neuvedl žádná konkrétní tvrzení, z nichž by bylo možné dovodit, že správní orgány nepostupovaly řádně a nečinily kroky k uskutečnění správního vyhoštění tak, aby zajištění trvalo jen co nejkratší dobu. Právě naopak, o řádném postupu správních orgánů svědčí skutečnost, že stěžovatel byl zajištěn pouze od 2. 3. 2013 do 19. 3. 2013, kdy bylo uskutečněno správní vyhoštění.

34. Nejvyšší správní soud nesouhlasil ani s námitkou, že úvaha městského soudu týkající se možnosti uložení zvláštních opatření byla pouze paušální a omezovala se na konstatování, že stěžovatel nevycestoval ve stanovené lhůtě a že v blíže neurčeném mnohaletém období porušoval právní předpisy. Městský soud podrobně popsal skutečnosti zjištěné ze správního spisu týkající se „*imigrační historie*“ stěžovatele. Pokud pak v argumentační části rozsudku na tyto skutkové okolnosti pouze odkázal a podrobně je znova nerozepisoval, Nejvyšší správní soud neshledal v tomto postupu pochybení. Z odůvodnění městského soudu je nepochybně seznatelné, která konkrétní jednání stěžovatele měl na mysli, pokud hovořil o tom, že stěžovatel vědomě nedodržel právní řád po několik let.

35. V další námitce stěžovatel nedůvodně vytkl žalované i městskému soudu, že nedostatečně posoudily možný zásah do jeho rodinného života.

36. Žalovaná i městský soud zohlednily v souladu s judikaturou zdejšího soudu, že správní orgán má i v řízení o zajištění cizince povinnost zabývat se možnými překážkami správního vyhoštění, pokud jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je správní orgán povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění cizince alespoň potenciálně možné. Pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit, správní orgán nesmí cizince zajistit (viz usnesení rozšířeného senátu čj. 7 As 79/2010 - 150).

37. Z odůvodnění zmiňovaného rozhodnutí rozšířeného senátu je patrné, že směřuje především k situaci, kdy je teprve zahájeno řízení o správním vyhoštění a není dosud vydáno rozhodnutí ve věci samé (srov. zejm. bod 27, v němž rozšířený senát stanoví povinnost správního orgánu v řízení o zajištění „*předběžně*“ posoudit možné překážky správního vyhoštění). V nyní posuzované věci již bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele, které bylo potvrzeno rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 22. 10. 2012. Žalobu proti tomuto rozhodnutí stěžovatel nepodal. Žalovaná proto nemusela činit pouze předběžný úsudek o možných překážkách vyhoštění stěžovatele, ale mohla vyjít z pravomocného a vykonatelného rozhodnutí o správním vyhoštění.

38. Od této skutečnosti je pak nutné odvíjet také požadavky na rozsah odůvodnění rozhodnutí o zajištění ve vztahu k možnému zásahu do rodinného života stěžovatele, ke kterému by mohlo dojít jeho vyhoštěním. V řízení o správním vyhoštění byla tato otázka již podrobně

posouzena a stěžovatel netvrdil, že by se jeho rodinné poměry od vydání rozhodnutí o správním vyhoštění změnil, žalovaná proto nebyla povinna znova provádět rozsáhlé dokazování.

39. Navíc i rozšířený senát si byl vědom toho, že časový prostor pro řízení o zajištění cizince je velmi omezený, a vzal v úvahu, že prvotní zajištění podle § 27 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, může trvat nanejvýš 48 hodin od okamžiku omezení osobní svobody. Do té doby musí být vydáno a cizinci doručeno rozhodnutí o jeho zajištění za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona o pobytu cizinců (viz bod 26 usnesení čj. 7 As 79/2010 – 150). Je proto třeba zohlednit, že časový prostor pro skutková zjištění a jejich vyhodnocení (a to nejen ve vztahu k rodinnému životu cizince) z hlediska podmínek pro zajištění je nanejvýš dva dny.

40. S ohledem na tyto skutečnosti Nejvyšší správní soud neshledal, že by žalovaná nedostatečně odůvodnila otázku možného zásahu do rodinného života stěžovatele. Žalovaná se vypořádala s tvrzeními, která stěžovatel uvedl do protokolu o podání vysvětlení ze dne 3. 3. 2013. Stěžovatel zmínil, že se na území České republiky nacházejí jeho dvě nezletilé děti. Žalovaná tuto skutečnost nepovažovala za překážku výkonu správního vyhoštění a Nejvyšší správní soud s ní souhlasil z důvodů rozebraných níže. Jiné rozhodné skutečnosti, které by vylučovaly stěžovatelovo vyhoštění, a tím i zajištění, nevyšly v řízení najevo.

41. V případech, které spojují otázku možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života a otázku nuceného vycestování cizince, Nejvyšší správní soud vychází především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahující se ke čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) skutečnost, zda byl rodinný život založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizí státní příslušník pobývá v dané zemi nelegálně, a že je proto jejich rodinný život od počátku nejistý, (6) porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (7) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99, body 57–58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, bod 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro společnost či ochranou veřejného pořádku. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu.

42. Zejména naplnění kritéria, že rodinný život byl založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizinec pobývá na území nelegálně, zpravidla vede k závěru o neopodstatněnosti stížnosti (viz např. rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 26. 1. 1999, *Jerry Olajide Sarumi proti Spojenému království*, stížnost č. 43279/98, či ze dne 9. 11. 2000, *Andrey Shebashov proti Lotyšsku*, stížnost č. 50065/99). Tak tomu bylo i v nyní posuzované věci. Stěžovatel založil rodinné vazby ke svým nezletilým dětem narozeným v roce 1999 a 2010 až v době, kdy na území České republiky pobýval nelegálně (od roku 1993). Musel proto počítat s tím, že jeho pobyt i rodinný život mohou být kdykoliv ukončeny.

43. Podstatný vliv pro posouzení možného rozporu s čl. 8 Úmluvy měla také četná a vědomá porušení právních předpisů stěžovatelem v minulosti, a to nejen porušení zákona o pobytu cizinců (příp. zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní

Republiky) popsaná výše v bodu 27, ale i porušení trestního práva. Kromě již zmíněného odsouzení za maření výkonu správního rozhodnutí byl stěžovatel odsouzen také dne 20. 6. 2008 Obvodním soudem pro Prahu 2 za řízení vozidla bez řidičského oprávnění k podmíněnému trestu odnětí svobody v délce 6 týdnů se zkušební dobou 1 roku. Žalovaná proto nepochybila, pokud přičetla stěžovateli k tíži dlouhodobé, opakované a vědomé porušování právních předpisů.

44. Ve vztahu k synovi stěžovatele žalovaná zdůraznila, že stěžovatel nežil se synem M. K., který je občanem České republiky, ve společné domácnosti. Matka syna stěžovatele je provdána za jinou osobu. V této souvislosti Nejvyšší správní soud podotýká, že nesdílení společné domácnosti stěžovatelem a jeho synem je rozhodné především proto, že vylučuje, aby stěžovatel byl považován za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu zákona o pobytu cizinců (tuto skutečnost zdůraznilo i rozhodnutí o správním vyhoštění). Rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely uvedeného zákona totiž rozumí jeho „*rodíč, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti*“ [§ 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Na stěžovatele proto nebylo možné vztáhnout zvláštní režim rodinných příslušníků občanů Evropské unie (viz např. § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a bod 29 usnesení rozšířeného senátu čj. 7 As 79/2010 - 150). Žalovaná proto nepochybila a nesnažila se relativizovat stěžovatelova rodičovská práva, pokud zdůraznila, že stěžovatel nežije se svým synem ve společné domácnosti. Samotná skutečnost, že stěžovatel má vůči svému synovi vyživovací povinnost, správnímu vyhoštění nebrání. Intenzita rodinného vztahu stěžovatele se synem byla navíc již podrobně posouzena v rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 22. 6. 2012 a nebyla shledána jako překážka výkonu správního vyhoštění.

45. Ve vztahu k dceři stěžovatele žalovaná vyšla především ze skutečnosti, že dcera K. N. C. je státní příslušnicí V., stejně jako její matka. S ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva žalovaná uzavřela, že odloučení těchto osob by nepředstavovalo natolik závažný zásah do jejich vztahů, že by vycestováním stěžovatele došlo k porušení mezinárodních závazků, zejm. čl. 8 Úmluvy.

46. Zdejší soud tomuto závěru přisvědčil. Článek 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu osob, které nejsou jeho státními příslušníky, ohledně země jejich společného pobytu a umožnit jim přenést si jejich rodinný život na území daného státu. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že podmínky pro použití tzv. extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou velmi přísné (viz např. rozsudek ze dne 6. 2. 2001, *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98, srov. také usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, čj. 9 Azs 7/2011 – 67, či ze dne 31. 8. 2012, čj. 8 Azs 22/2012 - 31). Tyto výjimečné okolnosti nebyly v případě stěžovatele dány. Stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, které by bránily v tom, aby jej jeho nezletilá dcera a její matka následovaly do země původu. Také rodinné vazby stěžovatele k dceři byly podrobně posouzeny již v rozhodnutí o správním vyhoštění.

47. Nejvyšší správní soud uzavřel, že odůvodnění žalované vztahující se k přiměřenosti zásahu do rodinného života stěžovatele bylo dostatečné a souladné se zákonem (včetně § 174a zákona o pobytu cizinců) i s čl. 8 Úmluvy. Vypořádání odpovídající žalobní námitky městským soudem bylo sice stručné, ale s ohledem na výše popsané skutkové okolnosti z hlediska přezkoumatelnosti ještě obstálo.

48. Městský soud nepochybil ani tím, že neprovedl výslech matky nezletilé dcery stěžovatele. Správní spis obsahuje dostatečné podklady pro posouzení otázky možného zásahu do rodinného života stěžovatele a případný výslech navrhované svědkyně by na závěru o přípustnosti zajištění stěžovatele nemohl nic změnit.

49. Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani poslední námitce, v níž stěžovatel poukázal na pochybení žalované, která v napadeném rozhodnutí odůvodnila zajištění stěžovatele obavou z maření soudních a správních rozhodnutí, přestože se stěžovatel nedopustil zmaření soudního rozhodnutí. Jakkoliv zdejší soud nesouhlasí s městským soudem, že se jednalo o písářskou chybu, kterou by bylo možné odstranit cestou opravného usnesení podle § 70 správního řádu, neshledal, že by toto pochybení žalované mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaná odůvodnila zajištění stěžovatele především poukazem na opakované maření správních rozhodnutí o správním vyhoštění. S ohledem na výše popsané skutkové okolnosti byla tato skutečnost sama o sobě dostatečným důvodem pro zajištění stěžovatele. Zmínka o obavě z opětovného zmaření soudních rozhodnutí nemohla tento závěr jakkoliv ovlivnit. Z téhož důvodu Nejvyšší správní soud neshledal, že by nesprávná právní kvalifikace předmětného pochybení žalované městským soudem mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku.

50. Závěrem Nejvyšší správní soud dodává, že mu přes postavení soudu posledního stupně nevznikla povinnost položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, protože mu nevznikly pochybnosti týkající se výkladu návratové směrnice (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 10. 1982, *CILFIT*, 283/81, bod 16 a násl.). V obecné rovině se zdejší soud shodl s výkladem předestřeným stěžovatelem. Spornou byla pouze aplikace čl. 15 návratové směrnice (resp. právní normy, která předmětný článek transponovala do vnitrostátního práva) na konkrétní skutkové okolnosti; tedy otázka, která spadá do pravomoci vnitrostátního soudu, nikoliv Soudního dvora.

51. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným ani nepřezkoumatelným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

52. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 26. srpna 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu