



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **D. R.**, zast. Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, odbor cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 11. 2016, č. j. KRPA-441172-34/ČJ-2016-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2017, č. j. 4 A 107/2016 – 40,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalované. Tímto rozhodnutím žalovaná prodloužila o 30 dnů dobu zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění stanovenou v jejím rozhodnutí ze dne 25. 10. 2016, č. j. KRPA-441172-19/ČJ-2016-000022.

[2] V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že k zajištění cizince lze přistoupit za kumulativního splnění zákonných podmínek, přičemž jednou z nich je skutečnost, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 5 As 59/2011 – 64, ze kterého plyne, že zajištění cizince je vyhrazeno pro případy, kdy nelze zajistit výkon správního vyhoštění jinými prostředky. Dále, že není nutné, aby bylo vždy nejdříve přistoupeno k uložení zvláštního opatření a následně,

v případě neúspěchu, by bylo teprve možné cizince zajistit. Dle jeho posouzení se žalovaná dostatečně zabývala možností uložení zvláštního opatření a dostatečně to také odůvodnila ve svém rozhodnutí. V tomto ohledu bylo také nutné přihlídnout k osobě stěžovatele, který na území České republiky spáchal několik trestných činů, čtyřikrát krádež a jednou výtržnost. Tuto trestnou činnost považoval městský soud za natolik závažnou, že naplnila podmínky závažného porušení veřejného pořádku. V důsledku opakovaného porušování právních předpisů nebylo možné účinně uplatnit zvláštní opatření. K žalobní námitce, týkající se porušení čl. 7 a č. 8 Listiny základních práv a svobod soud uvedl, že neodpovídá okolnostem projednávaného případu, neboť je zřejmé, že užití méně postihujících prostředků nebylo způsobilé naplnit sledovaný účel.

[3] Městský soud ve shodě s žalovanou konstatoval, že přezkum rodinných vazeb není předmětem řízení o zajištění, nýbrž řízení o správním vyhoštění. Nad rámec rozhodovacích důvodů odkázal na protokol o podání vysvětlení, v němž stěžovatel uvedl, že v České republice není žádná osoba, o kterou by se musel starat a ani na území Evropské unie není osoba, kvůli které by ukončení jeho pobytu mohlo být vnímáno jako zásah do rodinného a soukromého života.

[4] Postoj stěžovatele k vážnosti vztahu k jeho družce shledal nejednoznačným. Pokud by totiž svůj vztah považoval za vážný, jistě by to uvedl do protokolu. Sám navíc uvedl, že má rodinné příslušníky na území Alžírsko. Městský soud dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, ze kterého plyne, že pokud začal cizinec budovat své rodinné vazby až v době, kdy jeho pobyt na území České republiky je neoprávněný či nejistý, nemůže se rozumně spoléhat na to, že na území bude moci pobývat trvale. Tvrzená změna poměru v soukromém životě, konkrétně úvahy o svatbě, proto nemohou být s ohledem na pobytovou situaci stěžovatele brány v potaz.

[5] K žalobní námitce, že nebyl informován o možnosti uložení zvláštního opatření, městský soud uvedl, že z protokolu o podání vysvětlení vyplývá, že s touto možností byl seznámen. Námitku považoval proto za nedůvodnou.

[6] Z napadeného rozhodnutí žalované vyplynulo, že se možností realizace vyhoštění zabývala dostatečně, přičemž dospěla k závěru, že vyhoštění je možné. Z tohoto důvodu tak žalovaná při rozhodování o prodloužení doby zajištění již neposuzovala znovu všechny skutečnosti, za nichž byl stěžovatel zajištěn, a pouze posoudila, zda nedošlo ke změně těchto skutečností. V odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby zajištění se žalovaná zejména zabývala potřebností další doby zajištění pro realizaci správního vyhoštění.

[7] Závěrem městský soud konstatoval, že žalovaná dostatečně uvedla důvody výroku rozhodnutí, podklady pro vydání a úvahy, kterými se řídila při jejich hodnocení. Dále konstatoval, že byla dodržena zásada proporcionality dle § 2 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „spr. ř.“), neboť se rozhodnutí žalované nevymyká běžné rozhodovací praxi a zasahuje do práva stěžovatele jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[8] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Domnívá se, že postup soudu byl nezákonný. Předně nebyla dostatečně přezkoumána činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci a zároveň městský soud své rozhodnutí nedostatečně zdůvodnil.

[9] Městský soud se nevypořádal se všemi žalobními námitkami, které byly stěžovatelem vzneseny, respektive nesouhlasí se způsobem, jakým byly vypořádány. To se týká zejména

pokračování

námítky, že by bylo dostačující uložení zvláštního opatření. Tuto otázku žalovaná nijak nehodnotila, v jejím odůvodnění absentují úvahy pro posouzení důvodnosti zajištění. Městský soud se také nevypořádal s námitkou porušení § 3 spr. ř. Žalovaná totiž nebrala v potaz okolnosti případu, zejména důvodnost zajištění a vztah s jeho družkou.

[10] Namítá, že mu nebylo umožněno vyjádřit se k ochotě podrobit se omezujícím opatřením, což plyne z protokolu o vyjádření účastníka, kde žalovaná tuto otázku nezjišťovala. Tento postup je v rozporu s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, konkrétně s rozsudkem ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 41/2013 – 39. V rozporu s tímto rozsudkem je také skutečnost, že nebyl informován o možnosti uložení zvláštních opatření. Tímto žalovaná zapříčinila nezákonnost rozhodnutí o zajištění a nenapravila ji ani v rozhodnutí o prodloužení zajištění. Městský soud tuto nezákonnost aproboval.

[11] Dále stěžovatel odkázal na rozsudek soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, ze kterého plyne mimořádnost institutu zajištění. Zajištění cizince proto musí být podloženo závažnými důvody a může být užito pouze ve výjimečných případech. Dle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, lze vydat rozhodnutí o zajištění, pokud nepostačuje uložení zvláštního opatření. Městský soud uložení zvláštních opatření odmítl, aniž by se jejich aplikací zabýval. Žalovanou provedená aplikace § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je nezákonná, neboť ignoruje Listinu základních práv a svobod, a relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudek ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 – 61, č. 1850/2009 Sb. NSS a Ústavního soudu, která vyžaduje, aby byla základní lidská práva vykládána široce a výjimky z těchto práv naopak restriktivně. Dále poukazuje na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. 4. 2011, ve věci C-61/11, PPU *Hassen El Dridi, alias Karim Soufi* (dále jen rozsudek *Karim Soufi*), ve kterém je stanoven postup při maření rozhodnutí o správním vyhoštění, a to takový, že v souladu se zásadou subsidiarity, musí být jednotlivé zákonné instituty aplikovány postupně, přičemž jiný postup je možný pouze, pokud nelze využít mírnějšího institutu.

[12] Rozhodnutí o zajištění musí být navíc dostatečně odůvodněno a měly by v něm být posouzeny všechny okolnosti případu, pro které nelze použít některé mírnější instituty. Výslovně, přehledně a logicky musí být vysvětleno, ze kterých konkrétních skutečností vyplývá obava, že se cizinec bude vyhýbat realizaci správního vyhoštění. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2012, č. j. 4 As 16/2012 – 30, je proto potřeba zkoumat důvodnost zajištění i jeho dalšího trvání. Konstatování žalované, že cizinec nebude spolupracovat se správními orgány, není relevantní důvod pro jeho zajištění. Takové konstatování dostatečně neodůvodňuje zásah do osobní svobody jednotlivce. Rozhodnutí je proto v rozporu s § 68 odst. 3 spr. ř, neboť žalovaná nedostatečně zdůvodnila výrok svého rozhodnutí. Stěžovatel navíc navrhl, aby bylo uloženo zvláštní opatření a přislíbil součinnost. Nebezpečí útěku je nutné individualizovat a vztáhnout k důvodům, pro které je cizinec zajišťován, nikoliv k jednání, které předcházelo samotné kontrole a chování v jiných státech. Žalovaná navíc obavu z útěku nevyslovuje v situaci, kdy bylo prodlouženo zajištění, pouze odkazuje na předchozí jednání.

[13] V kasační stížnosti bylo také namítáno, že žalovaná ani městský soud nepřihlédly k jeho vztahu s družkou a ke skutečnosti, že s ní bydlí ve společné domácnosti. Žalovaná pouze odkázala na rozhodnutí o správním vyhoštění, které bylo 8 měsíců staré, přičemž situace se za tu dobu změnila. Žalovaná měla povinnost zjistit skutkový stav v době vydání rozhodnutí. Městský soud tento postup nesprávně schválil. V souvislosti s nezákonností takového postupu stěžovatel odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 8 Azs 55/2016 – 39, ze kterého plyne, že žalovaná se měla tímto vztahem zabývat. Z dokladů které žalovaná měla, navíc bylo zřejmé, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie dle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Poukázal také na rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011,

č. j. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, ze kterého vyplývá, že správní orgán má povinnost se v řízení o zajištění cizince dle § 124, § 124b nebo § 129 zákona o pobytu cizinců zabývat možnými překážkami správního vyhoštění v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. Takové překážky je povinen před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění potenciálně možné. Podotkl také, že jeho družka byla účastníkem řízení o správním vyhoštění, a že on sám správní orgán informoval o podání žádosti o zrušení správního vyhoštění z důvodu, že s družkou plánují svatbu.

[14] Považuje za nesmyslné konstatování žalované, že se nehodnotí otázka přiměřenosti rozhodnutí vzhledem k soukromému a rodinnému životu. Právo na soukromý a rodinný život je jedno za základních práv. Rozvod jeho družky proběhl v zahraničí a v České republice zatím není osvědčen. Tuto skutečnost však žalované sdělil. Osvědčení rozvodu bude v blízké době ukončeno, neboť jde o nesporné řízení.

[15] V kasační stížnosti bylo také namítnuto, že stěžovatel chtěl svůj pobyt zlegalizovat, nicméně čekal, až bude rozvod vyřešen, aby se mohli s družkou vzít. S ohledem na to je potřeba konstatovat, že žalovaná nesprávně uvedla, že nenastaly nové skutečnosti, které by pozměnily poměry natolik, aby došlo k aplikaci zvláštního opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců.

[16] Žalovaná nevyužívá mírnější a hospodárnější prostředky, kterými by mohlo být dosaženo účelu, namísto institutu zajištění. Vyplývá to ze Sdělení informací ze dne 26. 4. 2016. Tím se dopouští porušování právního řádu České republiky, závazků plynoucích ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a soud toto nezákonné jednání akceptuje.

[17] Stěžovatel poukázal na § 2 odst. 3 spr. ř., ze kterého plyne zásada proporcionality postupu správního orgánu a uplatňování jeho pravomoci při zasahování do práv a oprávněných zájmů dotčených osob. Zásada přiměřenosti zásahu, pravidlo racionální zdůvodnitelnosti zásahu (zákaz svévole) a zákaz nadbytečného použití jinak racionálně zvolených nástrojů regulace patří mezi pravidla právního státu, v rámci nichž má veřejná moc vystupovat dle nálezů Ústavního soudu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98, a nálezů ze dne 16. 10. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 5/01). V uvedeném případě byly porušeny základní zásady činnosti správních orgánů. Žalovaná nešetřila oprávněné zájmy dotčené osoby (§ 2 odst. 3 spr. ř.) a také nedbala, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem případu (§ 2 odst. 4 spr. ř.). Žalovaná ani městský soud nezohlednily podstatné okolnosti případu.

[18] V závěru kasační stížnosti stěžovatel navrhl, aby byl rozsudek městského soudu zrušen a věc mu vrácena k dalšímu řízení, alternativně, aby bylo rovněž zrušeno rozhodnutí žalované a věc jí vrácena k dalšímu řízení. Dále navrhl, aby mu byla přiznána náhrada nákladu řízení.

[19] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[21] Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností, kterou stěžovatel spatřoval v nedostatečném přezkoumání činnosti žalované a v nedostatečném odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu. Dle jeho mínění se městský soud nevypořádal se všemi žalobními námitkami, respektive vyjádřil nesouhlas se způsobem, jakým byly vypořádány. Nedostatečnost vypořádání konkrétně shledal v možnosti uložení jiného zvláštního opatření a v porušení § 3 spr. ř., kdy nebyla dostatečně posuzována důvodnost zajištění a vztah s jeho družkou.

[22] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je 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] Je také potřeba poukázat na to, že, *[r]ozhodnutí o prodloužení zajištění je nutno chápat jako rozhodnutí obsahově navazující na rozhodnutí o zajištění. Cizinec je s předchozím rozhodnutím o zajištění i s obsahem spisového materiálu detailně seznámen, proto není nezbytné okolnosti týkající se vydání rozhodnutí o zajištění při rozhodování o prodloužení délky zajištění detailně znovu popisovat; postačí stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a uvedení důvodů, pro které byl cizinec původně zajištěn. Za nezměněných skutkových okolností budou důvody pro trvání zajištění zpravidla shodné, jako byly důvody popsané v prvním rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v odůvodnění v podrobnostech odkázat.*“ Srov. např. rozsudek ze dne 31. 7. 2013, č. 1 As 90/2011 – 124, č. 2936/2013 Sb. NSS, nebo ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013 – 59, č. 3044/2014 Sb. NSS, či ze dne 31. 10. 2016, č. j. 8 Azs 46/2016 – 24. Uvedené lze plně vztáhnout i na napadené rozhodnutí v nyní posuzované věci.

[24] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k názoru, že není nepřezkoumatelný. V odůvodnění rozsudku jsou úvahy městského soudu o přezkoumání činnosti žalované patrné a je z nich zřejmé, z jakého skutkového stavu vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Svě úvahy ohledně možnosti uložení zvláštního opatření v souvislosti s důvodností uložení zajištění rozebral na straně čtvrté napadeného rozsudku. V uvedených pasážích je dostatečně odůvodněno, proč městský soud neshledal v postupu žalované pochybení. Zejména je třeba poukázat na úvahu soudu, že stěžovatel opakovaně závažným způsobem narušil veřejný pořádek a také na úvahu, že vážnost vztahu s družkou není zcela jednoznačná. Tuto úvahu navíc městský soud rozvedl odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 17/2013, ze kterého plyne, proč vztah s družkou, nepovažuje za relevantní. Stěžovatel ostatně ani sám neuvádí, v čem konkrétně by měl být rozsudek nepřezkoumatelný, ale naopak polemizuje s provedeným vypořádáním, což svědčí o tom, že přezkoumatelný je, neboť jinak by s ním polemizovat nemohl.

[25] Stěžejní je námitka, že zajištění je institutem zcela mimořádným a jeho aplikace byla provedena nezákonně, neboť mělo být přistoupeno k uložení zvláštního opatření. K této námitce se pak vztahují i další námitky s ní související. Soud proto považuje za nezbytné se nejdříve zabývat jí.

[26] Otázkou přezkumu rozhodnutí o prodloužení zajištění ve spojení s naplněním podmínek pro užití zvláštního opatření se detailně zabýval zdejší soud ve svém rozsudku ze dne 8. 3. 2017, č. j. 10 Azs 26/2017 – 22. Popsal v něm, že zajištění, resp. jeho prodloužení, představuje mimořádný institut cizineckého práva. Uložení zvláštních opatření má proto obecně přednost před zajištěním cizince. Zvláštní opatření však zároveň musí být skutečně účinné. Volba mírnějších opatření než je zajištění cizince, je vázána na určité předpoklady. Cizinec musí být schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření. Předpokládá se, že cizinec bude při realizaci tohoto opatření se správními orgány spolupracovat a případnému výkonu správního vyhoštění se nebude vyhýbat. Pokud 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 (viz např. rozsudek soudu ze dne 12. 10. 2016, čj. 10 Azs 102/2016 – 56, body [35] až [43]). Dle nedávných závěrů rozšířeného senátu uvedených v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, bod [41], č. 3559/2017 Sb. NSS, není možné paušálně vyloučit použití zvláštních opatření s ohledem na důvod zajištění. Na druhou stranu rozšířený senát také potvrdil, že možnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na typovém důvodu zajištění. V případech, kdy cizinec již nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, tedy jako v případě stěžovatele, bude volba zajištění pravidlem. Nicméně i v takovém případě je nutno vždy zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy Evropské unie (včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince). Žalovaná musí při svém rozhodování vycházet z konkrétního jednání cizince a posoudit jeho věc v souladu se zásadou individualizace.

[27] V posuzovaném případě nelze souhlasit s námitkou, že by žalovaná aplikovala ustanovení o prodloužení zajištění nezákonně, protože nepřihlédla k možnosti použití mírnějších zvláštních opatření. Žalovaná v napadeném rozhodnutí na straně šesté rozebrala možnost uložení zvláštních opatření a následně přesvědčivě vysvětlila, proč v této kauze nelze zvláštních opatření užít. Jak se již vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 10 Azs 26/2017, bod [15], „*[p]osouzení možnosti uložit zvláštní opatření nezabírá pouze subjektivní postoj cizince, zda by byl schopen a ochoten se danému opatření podrobit, ale předpokládá objektivní hodnocení celkové situace správním orgánem, na kterém leží odpovědnost rozhodnout, zda uložené opatření splní svůj účel.*“ Žalovaná především uvedla, že stěžovatel již jednou nerespektoval povinnost z území vycestovat (rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 10. 3. 2016). Nerespektování předcházejícího rozhodnutí o správním vyhoštění vyvolává v tomto případě důvodné podezření, že může být ohrožen výkon dalšího rozhodnutí o správním vyhoštění (§ 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Stěžovatel navíc sám jednoznačně uvedl do protokolu o podání vysvětlení ze dne 25. 10. 2016, že z území České republiky nehodlá dobrovolně vycestovat. Poukázala také na jeho opakované páčání trestné činnosti, z čehož dovodila evidentní neúctu k právnímu řádu České republiky. V této situaci tedy žalovaná měla důvodné podezření domnívat se, že existuje nebezpečí zmaření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění a z tohoto důvodu tak nepřistoupila k užití zvláštních opatření. Při posuzování případu vycházela z individuálních hledisek. Její postup byl tak v souladu s Listinou základních práv a svobod, relevantní judikaturou Nejvyššího správního soudu či judikaturou Ústavního soudu. Je totiž nezbytné nejdříve důkladně posoudit, zda není možné užití zvláštních opatření, a až následně přistoupit k zajištění, což v tomto případě žalovaná dodržela. Uvedený postup je tak i v souladu s rozsudkem *Karim Soufi*, neboť dodržuje postup při maření rozhodnutí o správním vyhoštění

[28] Městský soud nepochybil, když ve svém rozsudku shrnul, že žalovaná se možností uložení zvláštních opatření dostatečně zabývala a dostatečně jej odůvodnila. Přihlédl k osobě stěžovatele a jeho minulosti, kterou vylíčil a zhodnotil tak, že se opakovaně dostává do střetu s právními předpisy, přičemž neposkytuje dostatečnou záruku, že by mohlo být účinně uplatněno zvláštní opatření. Není tedy pravdou, jak je v kasační stížnosti namítáno, že by se soud odmítl zabývat uložením zvláštních opatření. Ten pouze zcela logicky shrnul, že vypořádání žalovanou bylo dostatečné a sám poukázal na problematickou historii stěžovatele.

[29] K námitce, že rozhodnutí o prodloužení zajištění musí být dostatečně odůvodněno a musí v něm být posouzeny všechny okolnosti případu, soud konstatoval, že rozhodnutí žalované je zcela v souladu s těmito požadavky. Je v něm logicky a přehledně popsáno, ze kterých konkrétních skutečností plyne obava, že bude mařeno rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná v něm rovněž vyložila, kdy a jaké úkony učinila k výkonu správního vyhoštění, a v jaké

pokračování

době lze očekávat realizaci správního vyhoštění, a to zhruba do 30 kalendářních dnů, o které bylo zajištění prodlouženo (viz strana osmá napadeného rozhodnutí). Uvedený postup je tedy plně v souladu se smyslem a účelem zajištění cizince i jeho prodloužení. Je také v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 16/2012, na které stěžovatel odkázal, neboť v něm bylo konstatováno, že v řízení před správním orgánem je potřeba zjišťovat a posuzovat všechny skutečnosti rozhodné pro prodloužení doby zajištění za účelem správního vyhoštění, přičemž v případě absence takového postupu se jedná o vadu, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu.

[30] K námitce, že samotné konstatování žalované, že cizinec nebude spolupracovat se správními orgány, není relevantní důvod pro zajištění je potřeba posoudit, že uvedené konstatování bylo logickým vyústěním úvah žalované o možnosti uložení zajištění. Nebylo tedy uvedeno samo o sobě bez relevantních argumentů (viz blíže bod [20] tohoto rozsudku). Odůvodnění žalované je proto nutné, shodně s konstatováním městského soudu, považovat za plně souladné se zákonnými požadavky stanovenými v § 68 odst. 3 spr. ř. Tato námitka je proto nedůvodná.

[31] K namítanému porušení základní zásady činnosti správních orgánů plynoucí z § 2 odst. 3 a 4 spr. ř., městský soud uvedl, že zásada proporcionality byla dodržena, neboť rozhodnutí žalované se nijak nevymyká běžné rozhodovací praxi a do práv stěžovatele zasahuje pouze v nezbytném rozsahu a za podmínek stanovených v zákoně. V bodě [20] a násl. tohoto rozsudku již bylo rozebráno, proč byl postup žalované spočívající v uložení zajištění a neuzítí zvláštních opatření správný. Nelze tak přisvědčit námitce, že žalovaná nepostupovala v souladu se zásadou proporcionality, nešetřila zájmy dotřené osoby a nedbala, aby řešení odpovídalo okolnostem případu. Je totiž nepochybně zřejmé, že v souladu se všemi těmito zásadami žalovaná postupovala, když nejdříve posoudila možnost uložení mírnějších prostředků a až následně přistoupila k zajištění.

[32] Stěžovatel dále namítl, že žalovaná ani městský soud nepřihlédly k jeho vztahu s družkou a aktuální situaci jejich vztahu. Nesouhlasil také s konstatováním žalované, že se v řízení o zajištění či jeho prodloužení nehodnotí otázka přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Odkázal při tom na judikaturu rozšířeného senátu. Dle zmíněného usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 79/2010 má „*správní orgán [...] povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. [...] O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit.*“ V tomto usnesení se však řešila situace, kdy došlo k zajištění cizince před rozhodnutím o správním vyhoštění.

[33] Nutností posuzovat možné překážky správního vyhoštění v řízení o zajištění, v situaci, kdy o vyhoštění již bylo rozhodnuto, se detailně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 2. 2016, č. j. 5 Azs 7/2016 – 22. Z něj plyne, že je povinností správního orgánu se „*alespoň předběžně vypořádat s možnou překážkou realizace vyhoštění (vycestování) stěžovatele ve smyslu § 179 odst. 1 a 2 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců, tj. zda stěžovateli v zemi původu nehrozí skutečné nebezpečí vážné újmy spočívající v uložení nebo vykonání trestu smrti (včetně popravy, resp. zabití ze strany nestátních původců takové vážné újmy), dále v mučení nebo nelidském či ponižujícím zacházení nebo trestání, a konečně též ve vážném obrožení života nebo lidské důstojnosti (tělesné integrity) z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.*“ Z uvedeného plyne, že v případě, kdy již bylo o správním vyhoštění rozhodnuto a následně byl cizinec zajištěn, je potřeba předběžně posoudit

možnost případného porušení zásady *non-refoulement*, nikoliv všechny otázky, které jsou v řízení o správním vyhoštění posuzovány (např. právě přiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života).

[34] Smyslem zásady *non-refoulement* je zabránit nebezpečí vážné újmy, která by mohla být v důsledku správního vyhoštění způsobena. Dle § 179 odst. 2 zákon o pobytu cizinců je vážná újma spatřována v případech toho nejcitelnějšího zásahu do lidského života či lidské důstojnosti. Za vážnou újmu není možné považovat zásah do rodinných vazeb. Proto se na situace, kdy správním vyhoštěním dojde k narušení rodinných vazeb, zásada *non-refoulement* nevztahuje (viz rozsudek ze dne 6. 4. 2017, č. j. 9 Azs 311/2016 – 25).

[35] V nyní projednávané věci bylo o správním vyhoštění již rozhodnuto, a až následně v důsledku nevycestování došlo k jeho zajištění. V rozhodnutí o správním vyhoštění se žalovaná detailně zabývala vztahem stěžovatele s jeho družkou (strana jedenáctá). Dospěla k závěru, že tento vztah nebyl natolik pevný a trvalý, aby nebylo možné správní vyhoštění uložit. V rozhodnutí o prodloužení zajištění i v rozhodnutí o zajištění pak na toto rozhodnutí žalovaná odkázala. Pokud pak stěžovatel namítá, že žalovaná měla znovu posoudit otázku jeho vztahu a zásahu do rodinného a soukromého života a neodkazovat se pouze za rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť jeho situace se změnila, je potřeba konstatovat, že žalovaná již neměla povinnost znovu přezkoumávat rodinné vazby. Samy o osobě totiž nemohou představovat takový zásah, který by byl v rozporu se zásadou *non-refoulement*.

[36] Za bezpředmětný pak soud považuje odkaz na rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 8 Azs 55/2016, neboť v jím řešeném případě se správní orgán nezmínil, nevyhodnotil ani se nikterak nezabýval tvrzeným vztahem s občankou České republiky. V nyní projednávané věci se však žalovaná vztahem stěžovatele a jeho družky zabývala.

[37] V kasační stížnosti bylo dále namítnuto, že stěžovatel nebyl informován o možnosti jiných opatření, což zapříčinilo nezákonnost rozhodnutí o zajištění i nezákonnost rozhodnutí o jejím prodloužení. Městský soud se k tomuto již vyjadřoval na straně páté svého rozsudku, kde uvedl, že z obsahu protokolu o podání vysvětlení ze dne 25. 10. 2016, konkrétně ze strany 4, vyplývá, že žalovaná stěžovatele seznámila s možností uložení zvláštních opatření. Po nahlédnutí do správního spisu a ověření správnosti této informace zdejší soud považuje vypořádání žalobní námitky za zcela dostatečné a nevidí důvod se ke kasační námitce stejného znění více vyjadřovat.

[38] Další námitka směřovala proti tomu, že mu nebylo umožněno vyjádřit se k ochotě podrobit se zvláštním opatřením, protože žalovaná tuto otázku nezjišťovala. Ze správního spisu (protokol o podání vysvětlení ze dne 25. 10. 2016) bylo zjištěno, že žalovaná takto formulovanou otázku skutečně nepoložila, nicméně k otázce směřující k možnosti uložení zvláštních opatření stěžovatel sám uvedl, že nemá dostatek finančních prostředků na složení finanční záruky. Následně položil několik otázek zástupce stěžovatele. Jednou z nich se dotazoval, zda je jeho klient schopný se každý den dostavovat na policii. Na tuto otázku se mu dostala kladná odpověď. Z obsahu protokolu o podání vysvětlení je zřejmé, že žalovaná stanovisko stěžovatele, svědčící o jeho ochotě podrobit se zvláštním opatřením, měla k dispozici. Nejvyšší správní soud neshledává, jako pochybení, že otázku vztahující se k dostavování se na policii nepoložila žalovaná, ale zástupce stěžovatele. Podstatné v tomto ohledu je, že otázky, na základě kterých bylo možné usuzovat o postoji stěžovatele, byly při podání vysvětlení položeny.

[39] Námitku, že žalovaná nevyužívá mírnější a hospodárnější prostředky, kterými by mohlo být dosaženo účelu namísto institutu zajištění, což má vyplývat ze sdělení informací ze dne 26. 4. 2016, stěžovatel zcela nově uvedl až v řízení o kasační stížnosti. Rozšířil tak důvody kasační stížnosti nad rámec bodů žalobních. Uvedená námitka je proto dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná.



pokračování

#### IV. Závěr

[40] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[41] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení náklady nad rámec její běžné úřední činnosti. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 22. června 2017

JUDr. Barbara Pořízková  
předsedkyně senátu