



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **V. M.**, zast. Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 9. 2018, č. j. KRPA-243397-32/ČJ-2018-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2018, č. j. 2 A 96/2018 - 39,

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 kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátovi, se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 3.400 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předcházející řízení

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeném rozhodnutím podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, prodloužila zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění stanovenou jejím rozhodnutím ze dne 28. 6. 2018, č. j. KRPA-243397-12/ČJ-2018-000022, podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců o 90 dnů.

[2] Žalobce podal proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalované žalobu, v níž namítal, že žalovaná nezdůvodnila dobu prodloužení zajištění, čímž zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Část rozhodnutí, která patrně má představovat právě odůvodnění doby prodloužení zajištění, je podle žalobce doslovným převzetím části odůvodnění rozhodnutí o zajištění týkajícího se prvotní doby zajištění. Z odůvodnění rozhodnutí tak prakticky není zřejmé, že se jedná o odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění, nikoliv o odůvodnění rozhodnutí o primárním zajištění. Stěžovatel dále vyjádřil přesvědčení, že z rozhodnutí žalované

vůbec není zřejmé, proč má být doba prodloužení zajištění stejně dlouhá jako doba primárního zajištění, ačkoliv časově nejnáročnější část přípravy realizace vyhoštění – komunikace s konžskými úřady ohledně žalobcovy identity v době rozhodování o prodloužení zajištění již trvala takřka 90 dní. Podle žalobce proto nedává smysl, aby měla být předpokládaná doba pro realizaci vyhoštění žalobce i po třech měsících zajištění stejně dlouhá jako v době, kdy byl poprvé omezen na osobní svobodě.

[3] Městský soud v Praze označeným rozsudkem žalobu zamítl. Městský soud poté, co podrobně zrekapituloval obsah rozhodnutí žalované, dospěl k závěru, že námitka nepřezkoumatelnosti tohoto rozhodnutí není důvodná. Z rozhodnutí žalované totiž vyplývá, že žalovaná dostatečně, řádně a přezkoumatelně odůvodnila, na základě jakých skutečností a úvah dospěla k závěru, že jsou naplněné důvody pro prodloužení doby trvání zajištění. Odkázala přitom na obsah sdělení Ředitelství služby cizinecké policie č. j. CPR-20550-8/ČJ-2018-930310-T247. Předchozí lhůta k zajištění nebyla vzhledem ke skutečnostem v uvedeném sdělení pro realizaci vyhoštění dostatečná, a proto v zájmu ochrany chráněných zájmů společnosti přistoupila k jejímu prodloužení. Odkazem na konkrétní kroky, úkony a časové souvislosti osvětlila, proč má za to, že dosavadní lhůta zajištění žalobce je nedostačující a že existuje reálný předpoklad, že v prodloužené době zajištění v trvání devadesáti dnů bude moci být realizováno správní vyhoštění žalobce zpět do domovského státu. Městský soud žalobci přisvědčil, že v části odůvodnění žalované se promítá text totožný s prvotním rozhodnutím o zajištění žalobce ze dne 28. 6. 2018. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o prodloužení zajištění je rozhodnutím navazujícím na rozhodnutí, kterým byl žalobce zajištěn, však není uvedení sledu událostí od počátku doby omezení osobní svobody žalobce v odůvodnění rozhodnutí žalované pochybením.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítal, že žalovaná nepřezkoumatelně odůvodnila dobu, na kterou bylo zajištění stěžovatele prodlouženo, neboť odůvodnění doby prodloužení žalovaná patrně převzala z odůvodnění primárního rozhodnutí o zajištění. Žalovaná podle stěžovatele nesplnila svoji zásadní povinnost spočívající v nutnosti odůvodnění konkrétní doby prodloužení zajištění. To, že část rozhodnutí, která patrně má představovat odůvodnění doby prodloužení zajištění, je pouze a jen takřka doslovným převzetím části odůvodnění rozhodnutí o zajištění týkajícího se ovšem prvotní doby zajištění, nelze vysvětlit tím, že rozhodnutí žalované navazuje na rozhodnutí o zajištění, jak to učinil městský soud. A to zvláště s ohledem na to, že vzhledem k plynutí času a údajné snaze žalované a dalších příslušných správních orgánů nelze tvrdit, že by se situace stěžovatele do vydání rozhodnutí nezměnila natolik, aby bylo možné dobu trvání prodloužení zajištění stanovit na stejnou dobu, jako trvalo primární zajištění vycházející z rozhodnutí o zajištění, přičemž je prakticky stejný i výčet kroků, které je třeba za účelem realizace vyhoštění stěžovatele provést.

[5] Žalovaná vůbec nevysvětlila, jak se situace týkající se nutné doby zajištění od vydání prvotního rozhodnutí o zajištění změnila a z odůvodnění rozhodnutí žalované není zřejmé, že se jedná o odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění, nikoli odůvodnění rozhodnutí o primárním zajištění. Stěžovatel proto trvá na tom, že napadené rozhodnutí žalované neobsahuje určité a přezkoumatelné odůvodnění doby, na kterou bylo zajištění prodlouženo, a jedná se pouze o mechanické převzetí odůvodnění primárního zajištění, což způsobuje nezákonnost rozhodnutí žalované.

[6] Stěžovatel městskému soudu vytknul, že nevysvětlil, z jakého důvodu je doba prodloužení zajištění totožná s dobou samotného zajištění stanovenou rozhodnutím o zajištění, ačkoli podle napadeného rozhodnutí žalované byly učiněny některé kroky vedoucí k realizaci

pokračování

zajištění, potřeba žádných dalších úkonů nevyvstala a logicky by tedy doba, o kterou bylo zajištění stěžovatele prodlouženo, měla být kratší.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[8] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná zejména o posouzení, zda rozhodnutí žalované obsahuje řádné odůvodnění prodloužení zajištění stěžovatele.

[9] Jak již bylo v konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu mnohokrát řečeno, zajištění cizince představuje mimořádný institut, jehož využití je na místě pouze tehdy, kdy žádaného výsledku nelze docílit mírnějšími prostředky. Poukázat lze v tomto směru např. na rozsudek ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, publ. pod č. 2129/2010 Sb. NSS, v němž NSS konstatoval, že „*institut zajištění cizince a jeho následné umístění do zařízení pro zajištění cizinců (až na 180 dní, resp. 90 dní v případě cizince mladšího 18 let) představuje mimořádný institut, který umožňuje policii zasáhnout do ústavně chráněného práva na osobní svobodu, které je 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 odst. 2 téhož článku nikdo nesmí být zbaven svobody jinak, než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon.*“ Podobně v rozsudku ze dne 21. 1. 2016, č. j 2 Azs 300/2015 – 29, soud uvedl, že zajištění cizince „*představuje mimořádný institut umožňující policii zásadním způsobem zasáhnout do práva na osobní svobodu. Toto právo je jednou ze základních součástí nedotknutelnosti člověka a je výslovně zaručeno v článku 8 Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, kterou je ve smyslu judikatury Ústavního soudu i Evropská úmluva, jakožto ratifikovaná a vyhlášená smlouva o lidských právech a základních svobodách (dále jen Úmluva); k tomu srov. zejména nálezy ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, publikovaný pod č. 403/2002 Sb., či nálezy ze dne 15. 4. 2003, sp. zn. I. ÚS 752/02.*“

[10] Uvedené závěry je třeba vztáhnout rovněž na rozhodnutí o prodloužení zajištění cizince, neboť i důsledkem těchto rozhodnutí je omezení svobody. Také rozhodnutí o prodloužení zajištění cizince proto musí být s ohledem na intenzitu způsobu, jakým zasahuje do práva na osobní svobodu, podrobně zdůvodněno.

[11] Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí uvedla relevantní právní úpravu, popsala skutkové okolnosti případu a dosavadní vývoj věci, úkony učiněné v dosavadním řízení správními orgány, důvody zajištění stěžovatele (zejm. předchozí nerespektování správního a soudního vyhoštění stěžovatelem) a ve vztahu k prodloužení doby zajištění uvedla, že již byly podniknuty kroky k ověření totožnosti stěžovatele a vydání náhradního cestovního dokladu. Tento proces je stále v běhu, a tudíž je reálný předpoklad, že v prodloužené době zajištění již bude vydán náhradní cestovní doklad a bude moci být realizováno správní vyhoštění stěžovatele. Žalovaná dále uvedla, že je nucena vyčkat reakce dožadovaného státu, přičemž doba vydání náhradního cestovního dokladu je různá, jelikož se odvíjí od konkrétního státu, kterého je cizinec státním občanem. Obvykle se tato doba u států z třetích zemí pohybuje od 40 do 60 dnů. Žalovaná dále přihlíдела k době, která je nutná k zabezpečení přepravních dokladů, obstarání letenky, vyjednání průvozu cizince přes jiné státy Evropské unie a komunikaci s domovským státem cizince o jeho zpětvzetí. Doba k zajištění těchto náležitostí se pohybuje kolem 10 – 20 kalendářních dnů. V případě stěžovatele bude trvat realizace správního vyhoštění do země

původu s policejní eskortou přibližně 40 dnů od vydání a doručení náhradního cestovního dokladu. S přihlédnutím k těmto skutečnostem žalovaná vyjádřila přesvědčení, že doba trvání zajištění stanovená na 90 dnů je přiměřená, a konstatovala, že předchozí doba zajištění nebyla vzhledem k výše uvedeným důvodům pro realizaci správního vyhoštění dostatečná, a proto žalovaná přistoupila v zájmu ochrany zájmů společnosti k jejímu prodloužení.

[12] Po zhodnocení obsahu tohoto odůvodnění dospěl Nejvyšší právní soud k závěru, že rozhodnutí žalované obsahuje důvody zajištění stěžovatele a obsahuje rovněž konkrétní zdůvodnění, proč žalovaná prodloužila dobu zajištění o 90 dnů. Ve vztahu k prodloužení zajištění tak rozhodnutí žalované obsahuje dostatek důvodů pro soudní přezkum. Rozhodnutí žalované proto Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem nepovažuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Neobstojí tudíž ani námitka stěžovatele, že napadené rozhodnutí žalované neobsahuje určité a přezkoumatelné odůvodnění doby, na kterou bylo zajištění prodlouženo.

[13] K námitce stěžovatele, že část rozhodnutí žalované představující odůvodnění doby prodloužení zajištění je pouze takřka doslovným převzetím části odůvodnění rozhodnutí o zajištění týkajícího se ovšem prvotní doby zajištění, Nejvyšší správní soud v prvé řadě uvádí, že důvody pro zajištění i pro jeho prodloužení mohou být stejné v situaci, kdy důvody zajištění přetrvávají a zajištění je prodloužováno z důvodu delšího času potřebného k provedení administrativních úkonů. Tak tomu bylo i v posuzované věci. Skutečnost, že prvotní rozhodnutí o zajištění a rozhodnutí o prodloužení zajištění je postaveno na stejných důvodech, proto neznámá, že žalovaná v rozhodnutí o prodloužení zajištění pouze mechanicky převzala odůvodnění primárního zajištění, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti, a nezakládá vadu rozhodnutí žalované. S přihlédnutím k výše uvedenému považuje Nejvyšší správní soud za přílehlavý závěr městského soudu, že rozhodnutí o prodloužení zajištění je rozhodnutím navazujícím na rozhodnutí, kterým byl žalobce zajištěn, a proto uvedení sledu událostí od počátku doby omezení osobní svobody stěžovatele v odůvodnění rozhodnutí nepředstavuje pochybení žalované.

[14] Námitce stěžovatele, že žalovaná nedala najevo, jak se situace týkající se nutné doby zajištění změnila od vydání prvotního rozhodnutí zajištění, Nejvyšší správní soud rovněž nepřisvědčil. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí poukázala na obsah sdělení Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 20. 9. 2018, č. j. CPR-20550-8/ČJ-2018-930310-T247, ve věci zjišťování totožnosti stěžovatele, které obsahuje informace týkající se vývoje případu stěžovatele od vydání prvotního rozhodnutí o zajištění stěžovatele. V tomto sdělení je mimo jiné uvedeno, že dne 13. 7. 2018 byla cestou Velvyslanectví Demokratické republiky Kongo v Praze podána žádost o vystavení náhradního cestovního dokladu pro stěžovatele za účelem jeho správního vyhoštění. Dne 29. 8. 2018 byl se stěžovatelem proveden konzulární pohovor. Dne 3. 9. 2018 bylo na velvyslanectví zasláno doplnění dožadání dle požadavků velvyslanectví vyslovených po ukončení konzulárního pohovoru. Stěžovateli byla opakovaně nabídnuta možnost dobrovolného návratu, o který však nemá zájem. S ohledem na stále probíhající ověřování totožnosti a absenci jakéhokoliv platného cestovního dokladu potřebného k realizaci správního vyhoštění bylo zřejmé, že dosavadní lhůta zajištění cizince je s ohledem na složitost zajištění celého procesu vyhoštění nedostačující. Stěžovatel ostatně sám v kasační stížnosti zmínil, že podle napadeného rozhodnutí žalované byly učiněny určité kroky vedoucí k realizaci zajištění.

[15] Za důvodnou nepovažuje Nejvyšší správní soud ani námitku stěžovatele, že městský soud nevysvětlil, z jakého důvodu je doba prodloužení zajištění totožná s dobou samotného zajištění stanoveného rozhodnutím o zajištění a proč není kratší, než doba zajištění stanovená v prvotním rozhodnutí o zajištění stěžovatele. Městský soud se sice k této námitce nevyjádřil konkrétně, z kontextu jeho rozsudku je však zřejmé, že neshledal důvodnou ani tuto námitkou stěžovatele,

pokračování

neboť dospěl k závěru, že žalovaná řádně zdůvodnila, proč nebyla předchozí doba zajištění stěžovatele dostatečná k realizaci jeho správního vyhoštění a proč prodloužila zajištění stěžovatele o 90 dnů. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[16] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[17] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady řízení nad rámec její úřední činnosti.

[18] Odměna zástupci stěžovatele Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátovi, který byl stěžovateli k jeho žádosti ustanoven usnesením městského soudu ze dne 23. 10. 2018, č. j. 2 A 96/2018 - 21, byla stanovena za jeden úkon právní služby, tj. podání kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupci stěžovatele tak náleží odměna 3.100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele nedoložil, že je plátcem DPH. Zástupci stěžovatele tak bude vyplacena částka ve výši 3.400 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

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

V Brně dne 29. března 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu