



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem v právní věci žalobce: A.M., nar. „X“, t.č. pobytem: **Zařízení pro zajištění cizinců Drahonice, Drahonice u Lubence 41, 441 01**, zastoupen: Organizace pro pomoc uprchlíkům, se sídlem Kovářská 4, Praha 190 00, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Pardubického kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, Pražská, 530 06**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.11.2015, č.j. KRPE-65329-56/ČJ-2015-170022,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, jímž byla podle ust. § 129 odst. 5 zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „*zákon č. 326/1999 Sb.*“ nebo „*zákon o pobytu cizinců*“) žalobci prodloužena doba zajištění o 50 dnů, tj. do 19.1.2016. Žalobu odůvodnil následujícím způsobem:

Nejprve žalobce obecně konstatoval, že bylo porušeno ust. § 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád v platném znění (dále jen „*správní řád*“), dále ust. § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců a § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 28 odst. 2 Dublínského

nařízení, čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“) a čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť stávající právní úprava „*neobsahuje definici vážného nebezpečí útěku*.“ Dále žaloba obsahovala konkrétní argumentaci k výše uvedeným, údajně porušeným, ustanovením právních předpisů.

Nedostatečné zjištění skutkového stavu ve smyslu § 3 správního řádu žalobce spatřoval v tom, že žalovaná ve svém rozhodnutí o prodloužení zajištění ze dne 26.11.2015 nezohlednila skutečnosti, ke kterým došlo již 4.11.2015, kdy manželka žalobce dne 4.11.2015 požádala v Rakousku o azyl, a to jednak ona a dále i děti žalobce a jeho manželky. Žalovaná tak ve svém rozhodnutí o prodloužení zajištění nezohlednila tyto skutečnosti a „*stále se snaží žalobce přemístit do Bulharska*“, žalovaná nedbala zásady zachování celistvosti rodiny a zásady respektování nejlepšího zájmu dítěte. V dalším bodu žalobce namítl, že účel zajištění je nezákonný, kdy citoval i judikaturu NSS, která se vztahuje k posuzování rozhodnutí o zajištění cizince, podle názoru žalobce předání do Bulharska nemůže být realizované. Konečně žalobce namítl, že ust. § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, na základě kterého byl žalobce zajištěn, „*nesplňuje požadavek na kvalitu zákona*“, neboť neobsahuje definici „*vážného nebezpečí útěku*“ a nelze tedy předvídat, jaké jednání může vést ke zbavení osobní svobody jednotlivce. K tomu uvedl obsáhlou argumentaci, podle které český zákon o pobytu cizinců nesplňuje požadavky dané Úmluvou a Listinou, když neobsahuje žádná objektivní kritéria, na základě kterých by bylo možné v konkrétním případě dospět k závěru, že dotčená osoba může uprchnout, že tedy hrozí „*vážné nebezpečí útěku*“. V této souvislosti citoval i z judikatury německého Spolkového ústavního soudu z 23.7.2014 a uvedl další judikaturu ESLP vztahující se ke „*kvalitě zákona*“, když namítl, že současná legislativní situace v České republice je tedy nejenom v rozporu s čl. 28 Dublinského nařízení ale i s čl. 5 Úmluvy a čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti poukázal i na některé, již existující, rozsudky Městského soudu v Praze a Krajského soudu v Ústí nad Labem a Krajského soudu v Brně, dle kterých obdobná argumentace byla úspěšná. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí **v mezích žalobních bodů**. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí **dispoziční zásada**. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu **obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu** (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námítky v žalobě, soud se nemůže spokojit **s odkazem** na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek **nelze nahradit zopakováním námitek** uplatněných v odvolání, či snad pouhým **odkazem** na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.2.1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v **obecné rovině**, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Soud není povinen ani oprávněn za

žalobce domýšlet, jakými konkrétními kroky mělo dojít k porušení žalobcem namítaných právních ustanovení, z jakých konkrétních důvodů pokládá žalobce žalované rozhodnutí za nesrozumitelné a neřádně odůvodněné, jaké zákonné podmínky nebyly splněny pro prodloužení zajištění a jaké konkrétní skutečnosti svědčí o neoprávněném zásahu do žalobcova práva na osobní svobodu. V tomto ohledu soud poukazuje na **rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010 č.j. 4 As 3/2008-78**, v němž je mimo jiné uvedeno: „*Smyslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d/ s.ř.s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat.....míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“

Zároveň platí, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (srov. rozsudek NSS ze dne 12.11.2014, č.j. 6 As 54/2013-128).

Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „*jinou vadou řízení před soudem*“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek a uplynutím zákonné lhůty, zánik odpovědnosti za správní delikt - srov. rozsudek NSS ze dne 18.9.2014, č.j. 9 As 33/2014, dále uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „*non-refoulement*“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací - srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). **Rozšířený senát NSS** v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je

oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp. zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, **nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek odpovědi na každou námitku:**

Podle rozsudku NSS ze dne 22.10.2014, č.j. 6 Ads 237/2014-9 (srov. též rozsudek NSS ze dne 28.5.2009, č.j. 9 Afs 70/2008-13) „*povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Námitku lze vypořádat i tak, že soud v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní a tím - minimálně implicitně - námitku vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění rozhodnutí soudu nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto požadavek by mohl vést až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní soud vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry, proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, dostupný na www.nssoud.cz). Akceptována je odpověď implicitní i Ústavním soudem (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11.3.2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68). Obdobně se k této otázce staví i Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Skutečnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práva na*

*spravedlivý proces. Toto právo **nelze** vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20.10.2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).“*

Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 14.5.2015, č.j. 7 As 83/2015-56:
*„Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a **podstatných** skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11.4.2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). **Z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí však není povinností soudu se v odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým dílčím skutečnostem, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci Van de Hurk v. The Netherlands, stížnost č. 16034/90, dostupný na <http://hudoc.echr.coe.int/>).“***

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 - 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi **implicitní** (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 - 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. **Ústavní soud** v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nálezy ze dne 12.2.2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i **Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává** (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se

s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem **přepjatého formalismu**, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

Povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho 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). Anebo jak uvedl NSS **v rozsudku ze dne 24.4.2014, č.j. 7 Afs 85/2013-33, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:**

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítka, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na náleze Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

V rozsudku ze dne 2 Afs 7/2015-73 NSS výstižně a stručně k rozsahu přezkumu ve správním řízení či v soudním řízení ve správním soudnictví uvedl:

„Ve vztahu jak k napadenému rozsudku, tak k rozhodnutím správních orgánů uplatnil stěžovatel námitky nepřezkoumatelnosti. Lze s ním jistě souhlasit, že nelze přistoupit k věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí, pokud toto nesplňuje formální předpoklady přezkoumatelnosti. Nicméně tento obecný postulát nelze vykládat tak, že soud (ať již krajský soud ve vztahu k napadenému rozhodnutí správního orgánu, nebo zdejší soud ve vztahu ke krajskému soudu) bude automaticky rušit každé rozhodnutí, které se nevypořádá bezesbýtku s celou odvolací, resp. žalobní argumentací. Docházelo by tak ke zcela absurdním rozhodnutím zejména v případech, kdy je přezkoumávané rozhodnutí věcně správné a nebyla řádně nebo vůbec vypořádána dílčí námitka, která by však nemohla mít i v případě důvodnosti vliv na zákonnost samotného rozhodnutí.“

V neposlední řadě je nutné uvést i konkrétní příklad „zaplevelené“ žaloby a následného jeho hodnocení v judikatuře NSS, a to např. v **rozsudku ze dne 11.6.2014, č.j. 10 Afs 18/2015-48:**

„[34] Žaloba podaná u krajského soudu byla vskutku rozsáhlá, obsahovala 18 stran textu a více než 100 odstavců. V takovémto případě krajský soud nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každou dílčí žalobní námitkou, ale naopak proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Případně svůj názor podpoří i odkazem na napadené rozhodnutí žalovaného. Jak k tomu trefně u vádí Ústavní

soud (v nálezu krajským soudem správně citovaném), „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ [nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), věc M. CAMBELL & SONS LIMITED, bod 68, srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 As 221/2014 – 43, věc To & Mi Vdf., bod 41, ze dne 29. 3. 2013, čj. 8 Afs 41/2012 – 50, věc SAFINA, bod 21, ze dne 6. 6. 2013, čj. 1 Afs 44/2013 – 30, věc SOLARPARK gama, bod 41, ze dne 3. 7. 2013, čj. 1 As 17/2013 – 50, bod 17, nebo ze dne 25. 2. 2015, čj. 6 As 153/2014 – 108, bod 37].

[35] Pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a obsáhlým rozsudkem, mylí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání mimořádně rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelky, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek. Takovéto pojetí nepřezkoumatelnosti by pak směřovalo k nekonečnému „ping pongu“ mezi Nejvyšším správním soudem a soudy krajskými.“

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. **Právo na spravedlivý proces** nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí **odkazovat na toto odůvodnění** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na **přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů** (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Jak vyplývá ze **správního spisu**, žalovanému rozhodnutí předcházelo rozhodnutí o zajištění cizince podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, kdy **účelem zajištění bylo předání žalobce podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie** přede dnem 13.1.2009, nebo dle přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství (Nařízení Evropského parlamentu Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státní příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států. Lhůta zajištění byla stanovena dne 11.9.2015. V době zajištění cizince podal žalovaný podnět k Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, k provedení dalších úkonů, kterým bylo zejména podání žádosti

o přijetí cizince zpět do Rakouské republiky v rámci postupu dle Dublinského nařízení. Z Rakouské republiky však přišel nesouhlas s převzetím zpět cizince na jejich území s tím, že převzetí akceptuje Bulharská republika (v této souvislosti tedy je zcela nepřipadné tvrzení žalobce o tom, že se žalovaný „*stále snaží žalobce přemístit do Bulharska*“, když se jedná o výsledek zákonného postupu, nikoliv pouze, jak to z tvrzení žalobce nepřímo vyplývá, o nějakou libovůli ze strany žalovaného správního orgánu). Bulharská republika vyslovila souhlas s přijetím žalobce jako cizince na své území, v souvislosti s probíhajícím řízením dle Dublinského nařízení pak byl žalovaný požádán Ministerstvem vnitra o prodloužení lhůty zajištění cizince, což bylo realizováno prvním rozhodnutím o prodloužení doby zajištění ze dne 8.9.2015, č.j. KRPE-65329-43/ČJ-2015-170022, které žalobce napadl žalobou u podepsaného soudu, přičemž žalobu byla rozsudkem tohoto soudu ze dne 8.10.2015, č.j. 50A 12/201514, zamítnuta. V rámci vedeného řízení dle Dublinského nařízení požádalo opětovně Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, o prodloužení doby zajištění, když Bulharská republika vydala souhlas s přijetím žalobce jako cizince na své území dne 7.9.2015 a téhož dne bylo žalobci doručeno rozhodnutí o jeho přemístění, proti kterému však podal žalobce dne 5.10.2015 žalobu, včetně žádosti o přiznání odkladného účinku ke krajskému soudu v Praze. O tomto dalším prodloužení zajištění žalobce jako cizince rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 20.10.2015 o prodloužení doby zajištění, a to do 30.11.2015, proti tomuto rozhodnutí žalobce žalobu nepodal. Z důvodu stále probíhajícího řízení dle Dublinského nařízení opětovně požádalo Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, o prodloužení doby zajištění, o kterém bylo rozhodnuto žalovaným rozhodnutím tak, že toto se prodlužuje o 50 dnů, tj. do 19.1.2016. Dále ze správního spisu vyplývá, že doklady přiložené k žalobě, které svědčí o tom, že cizinci se shodným příjmením jako žalobce (dle tvrzení žalobce jeho manželka, jeho děti), požádali v Rakousku o azyl, předal žalovaný Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, které je oprávněno řešit otázku, kam bude žalobce přemístěn, v souladu s příslušnými předpisy, zejména s Dublinským nařízením. Na tomto místě soud k námitce žalobce o tom, že žalovaný nezohlednil tyto činnosti, uvádí to, že žalovaný v rozhodnutí o prodloužení zajištění není oprávněn a ani povinen zhodnotit žalobcem uvedené skutečnosti a předložené podklady, které svědčí o tom, že údajně manželka a jeho děti požádaly v Rakousku o azyl. K tomu je příslušné Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, které tyto podklady a tuto skutečnost tvrzenou žalobcem je oprávněno posoudit v rámci řízení dle Dublinského nařízení a právě žalované rozhodnutí slouží pouze k tomu, aby do doby rozhodnutí o tom, kam bude žalobce skutečně přemístěn, byl zajištěn a nemohl se tak nelegálně pohybovat na území České republiky a nebezpečí útěku z jeho strany ve smyslu čl. 28 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 604/2013 (tj. „nařízení Dublin III.“). I kdyby bylo prokázáno, že skutečně v daném případě se jednalo o manželku žalobce a jeho děti, a že tito požádali v Rakousku o azyl, tak tato skutečnost sama o sobě neznámá, že by pominuly důvody zajištění, resp. prodloužení zajištění a žalobci bylo umožněno volně se pohybovat po území České republiky, aniž by bylo vyčkáno na rozhodnutí Ministerstvo vnitra v uvedeném řízení, ve kterém se právě zkoumá otázka přemístění žalobce jako cizince mimo území České republiky do jiného státu. Ostatně sám žalobce v žalobě neuvedl žádný argument či judikát, ze kterých by vyplývalo, že automaticky by z tohoto důvodu zanikl důvod pro zajištění cizince, resp. pro prodloužení doby zajištění cizince. Pokud, jak žalobce tvrdí, předání do Bulharska nemůže být realizované z důvodu, že podle dublinských kritérií je příslušné Rakousko, tak tuto otázku v rozhodnutí o prodloužení doby zajištění bez toho, aniž by bylo rozhodnuto v příslušném řízení dle Dublinského

nařízení, tj. Ministerstvem vnitra, nelze bez dalšího automaticky zohlednit. Stále je totiž třeba mít na paměti účel a důvod zajištění, který byl obsažen v původním rozhodnutí o zajištění, proti kterému žalobce žalobu nepodal a je třeba tak vycházet z presumpce správnosti tohoto správního aktu a nelze již v řízení o prodloužení doby zajištění přezkoumávat důvody zajištění, které žalobce v podstatě nezpochybnil, když je neuvedl v tom oprávněném prostředku, kterým disponoval, ale nevyužil jej (tj. žaloba proti rozhodnutí o zajištění). Rozhodnutí o prodloužení zajištění je totiž 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 opisovat; 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, jaké byly důvody popsány v prvním rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v odůvodnění v podrobnostech odkázat a není nutno opětovně zevrubně popisovat důvody dle § 124 odst. 1 zákona, které správní orgán přiměly k tak zásadnímu opatření, jakým je zajištění cizince (srov. rozsudek NSS ze dne 31.7.2013, č.j. 1As 90/2011-124). V daném případě je tedy třeba opětovně zdůraznit to, že účel zajištění v případě žalobce byl splněn, kdy žalobce neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území České republiky a za účelem jeho předání dle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie, nebo dle přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství za účelem předání žalobce bylo třeba rozhodnout jak o zajištění žalobce na dobu nezbytně nutnou, ale bylo třeba i rozhodnout o prodloužení doby zajištění, přičemž tento důvod k prodloužení doby zajištění byl dostatečně objasněn žalovaným rozhodnutím, když žalovaný, jak vyplývá z odůvodnění jeho rozhodnutí, musel zohlednit zejména skutečnost, že dosud nebylo možné realizovat přemístění žalobce z důvodu podané žaloby proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o přemístění žalobce a zároveň nebylo ukončeno řízení podle Dublinského nařízení, čili žalovaným rozhodnutím byl naplněn základní účel rozhodnutí o prodloužení zajištění, tedy prodloužení zajištění z důvodu pokračování přípravy předání nebo průvozu (§ 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců), když je v daném případě třeba přihlédnout ke složitosti přípravy předání či průvozu žalobce jako cizince. Zároveň se žalovaný zabýval opětovně i tím, zda by žalobci nepostačilo uložit zvláštní opatření za účelem vycestování dle § 123b zákona o pobytu cizinců, opětovně zohlednil osobu žalobce, kdy se jedná o dospělého muže v produktivním věku, který nemá na území České republiky žádné známé či příbuzné s povoleným pobytem a délka pobytu v České republice je taková, že je vyloučeno, aby si vytvořil silnější vazby k České republice, které by byly překážkou k jeho dalšímu umístění do zařízení a následné realizaci předání. Navíc krajský soud musí konstatovat, že jeho tvrzení o tom, že žalovaná nedbala zásady zachování celistvosti rodiny a zásady respektování nejlepšího zájmu dítěte, když měla přihlédnout k tomu, že údajně manželka a děti žalobce požádaly v Rakousku o azyl, je účelové. Nelze totiž pominout skutečnost, že pravým a jediným skutečným zájmem žalobce není setrvat v Rakouské republice, ale že on sám prohlásil v řízení o zajištění cizince, že „se chce za každou cenu dostat do Německa“. Neoprávněnosti svého pobytu na území České republiky si byl žalobce plně vědom, stejně jako neoprávněnosti vstupu na území Bulharska a na území Rakouské republiky, právní předpisy těchto států tedy žalobce vědomě porušoval, tím spíše lze připomenout starou právní zásadu o tom, že nikdo nemůže těžit z vlastních protiprávních či neplatných činů („*nemo turpitudinem suam allegare potest*“ či srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 27.11.2008, č.j. III. ÚS

2010/08). Krajský soud tak neshledal dva první žalobní body (údajné nedostatečné zjištění skutkového stavu a nezákonnost účelu zajištění) za důvodné. Ve vztahu k poslednímu žalobnímu bodu, který se týká tvrzení žalobce o tom, že ust. § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nesplňuje požadavek na kvalitu zákona a je proto v rozporu s Dublinským nařízením čl. 28 odst. 2, a s čl. 5 Úmluvy a čl. 8 odst. 2 Listiny, soud uvádí **následující závěry**:

Předně je krajský soud názoru, že se tato námitka týká rozhodnutí o zajištění, přičemž proti tomuto rozhodnutí žalobce žalobu nepodal a je tak třeba **vycházet z presumpce správnosti tohoto právního aktu a nelze již v rozhodnutí o prodloužení zajištění zpochybňovat základní důvod tohoto zajištění**, kdy není třeba v rozhodnutí o prodloužení doby zajištění ani třeba podrobně opakovat a obhajovat důvody zajištění, které byly popsány v rozhodnutí o zajištění (srov. rozsudek NSS ze dne 31.7.2013, č.j. 1As 90/2011-124). Přes tuto skutečnost soud uvádí k tomu argumentaci, která je odlišná od argumentace uvedené žalobcem v citovaných rozsudcích soudů ve správním soudnictví, které se s argumentací právního zástupce žalobce v obdobných případech ztotožnily. Tu považuje podepsaný krajský soud za nesprávnou a účelovou.

Přímo použitelným předpisem Evropské unie dle § 129 odst. 1 zák. č. 326/1999 Sb. je nařízení Dublin III, jehož čl. 28 odst. 2 stanoví, že členské státy mohou zajistit dotyčnou osobu za účelem jejího přemístění podle tohoto nařízení, existuje-li vážné nebezpečí útěku na základě posouzení každého jednotlivého případu, a pouze pokud je zajištění přiměřené a nelze účinně použít jiná mírnější donucovací opatření.

Jednou z důležitých podmínek pro zajištění dle citovaného ustanovení je, že u zajišťované osoby existuje vážné nebezpečí útěku.

Nebezpečím útěku se dle čl. 2 písm. n) nařízení Dublin III rozumí existence důvodů, které se zakládají na objektivních kritériích **vymezených právem**, pro které je možné se v konkrétním případě domnívat, že žadatel nebo státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, na které se vztahuje řízení o přemístění, může uprchnout (srov. anglickou verzi nařízení Dublin III dostupnou na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:32013R0604>).

K výkladu pojmu vážné nebezpečí útěku již existuje konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu. Z rozsudku ze dne 10. 6. 2015, č. j. 2 Azs 49/2015 – 50, plyne, že mezi objektivní kritéria, na jejichž základě lze provést zajištění osob ve smyslu § 129 zákona o pobytu cizinců, patří i předchozí porušování právních předpisů členského státu společně s porušováním právních předpisů Evropské unie samotné (cizinci konkrétně porušili povinnost zůstat na území Maďarska a vyčkat rozhodnutí o azylu, předtím nelegálně vstoupili nejen do ČR, ale též do Maďarska). V jiném rozsudku byla jako další kritéria uvedena: vstup cizince do schengenského prostoru bez pobytového oprávnění společně s jeho vnitřně rozpornými výpověďmi o vstupu do České republiky a jeho celkovou nehodnověrností (rozsudek ze dne 4. 12. 2014, č. j. 9 Azs 199/2014 – 49, bod 17). Obdobně lze zmínit usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, č. j. 7 As 79/2010 – 153, podle něhož jedním z kritérií nebezpečí útěku je neoprávněný vstup nebo pobyt cizince na území České republiky (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2015, č. j. 1 Azs 39/2015 – 56). Jiným důvodem může být nezjištěná identita cizince, který nemá žádné doklady (rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 9.10.2014, čj. 2 Azs 57/2014 – 30). Ke shodným závěrům dospěl nedávno též desátý senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10Azs 122/2015 – 88 (usnesení je dostupné na http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2015/012210Azs_1500088_20150924125155_prevedeno.pdf), na jehož odůvodnění tímto krajský soud odkazuje, neboť se s ním plně ztotožňuje.

Dle ustálené judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“) je nutno ustálenou judikaturu soudů a v ní obsaženou interpretaci považovat za zákon v materiálním smyslu (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 566/05, N 170/42 SbNU 455, či nález sp. zn. IV. ÚS 611/05, N 34/40 SbNU 281, anebo rozhodnutí ESLP ve věcech *Kruslin proti Francii* ze dne 24. 4. 1990, *Müller a další proti Švýcarsku* ze dne 24. 5. 1988 či *Markt Intern Verlag GmbH a Klaus Beermann proti SRN* ze dne 20. 11. 1989, z poslední doby pak např. usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2014, č. j. I. ÚS 3433/13).

Za těchto okolností nelze žalobci přisvědčit, že **skutečnost, že zákon nevymezil objektivní kritéria pro posuzování vážného nebezpečí útěku cizince [čl. 2 písm. n) nařízení č. 604/2013 (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 31)], má za následek neaplikovatelnost institutu zajištění dle čl. 28 odst. 2 téhož nařízení, neboť tato kritéria byla vymezena ustálenou judikaturou, kterou je třeba považovat za zákon v materiálním smyslu.** S přihlédnutím k dosavadní praxi žalovaného a ustálené judikatuře vykládající objektivní kritéria vážného nebezpečí útěku se krajský soud (shodně s Nejvyšším správním soudem - srov. citované usnesení ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10Azs 122/2015 – 88) domnívá, že absolutní požadavek na zákonné zakotvení objektivních kritérií pro posuzování existence vážného nebezpečí útěku, bez něhož zajištění není možné, lze označit za zbytečně formalistický. Právní jistota cizinců se po eventuálním přijetí zákonné úpravy vymezující objektivní kritéria vážného nebezpečí útěku nijak nezvýší.

Rovněž tuto námitku shledal krajský soud za nedůvodnou.

Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud namítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Protože žalobce nebyl v řízení úspěšný, neměl právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku (§ 60 odst. 1 s.ř.s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 18. prosince 2015

JUDr. Jan Dvořák v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová