



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **S. K.**, zastoupen Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Dušní 907/10, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky**, Krajské ředitelství Královéhradeckého kraje, Odbor cizinecké policie, se sídlem Věkoše 416, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 10. 2015, čj. KRP-77730-43/ČJ-2015-050022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 11. 2015, čj. 29 A 2/2015 - 41,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 11. 2015, čj. 29 A 2/2015 - 41, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, Odboru cizinecké policie ze dne 9. 10. 2015, čj. KRP-77730-43/ČJ-2015-050022, **se zrušuje a věc se vrací** žalované k dalším úřadům.
- III. Žalovaná **je povinna** nahradit žalobci náklady soudního řízení ve výši 20 570 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jindřicha Lechovského.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobce byl zajištěn na 30 dnů rozhodnutím žalované ze dne 13. 8. 2015, čj. KRP-77730-0/ČJ-2015-050022, podle § 129 odst. 1 a § 129 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Poté žalovaná tuto lhůtu prodloužila o dalších 30 dnů

rozhodnutím ze dne 10. 9. 2015, čj. KRP H-77730-35/ČJ-2015-050022, podle § 129 odst. 5 téhož zákona. Konečně žalovaná rozhodnutím ze dne 9. 10. 2015, čj. KRP H-77730-43/ČJ-2015-050022, podruhé prodloužila dobu zajištění žalobce o dalších 42 dnů, do 21. 11. 2015, a to na základě § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a to za účelem předání žalobce podle Nařízení rady (ES) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Dublinské nařízení“).

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalované ze dne 9. 10. 2015, čj. KRP H-77730-43/ČJ-2015-050022, žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové. Ten rozsudkem ze dne 5. 11. 2015, čj. 29 A 2/2015 – 41, žalobu zamítl (rozsudek krajského soudu je, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje).

III.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností opírající se o kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[4] Namítl nezákonně stanovenou dobu (prodloužení) zajištění, překračující limity vyplývající z čl. 28 odst. 3 Dublinského nařízení. Vyšel přitom z údajů žalované, podle níž dne 24. 9. 2015 byla odeslána žádost o přijetí stěžovatele zpět do Maďarské republiky a lhůta pro odpověď byla stanovena do 8. 10. 2015. K předání stěžovatele muselo podle čl. 28 odst. 3 Dublinského nařízení dojít ve lhůtě 6 týdnů ode dne 8. 10. 2015. Tato lhůta ve smyslu čl. 42 písm. b) Dublinského nařízení končila dne 19. 11. 2015, dokdy také mohl být stěžovatel zajištěn. V napadeném rozhodnutí byla doba zajištění prodloužena o 42 dnů, tj. do 22. 11. 2015, ačkoli byl současně konec lhůty stanoven na 21. 11. 2015. Rozhodnutí proto bylo podle stěžovatele také vnitřně rozporné.

[5] Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem, že nezákonnost doby prodloužení zajištění nastává až v okamžiku, kdy zajištění přesáhne zákonný limit, a nikoliv tehdy, kdy je doba zajištění prodloužena nad zákonem přípustnou hranici, ale k předání cizince dojde v zákonném limitu doby zajištění. Poukázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, čj. 2 As 115/2013 – 59, podle něž k závěru o nezákonnosti doby zajištění stačí, je-li tato doba stanovena v délce přesahující zákonný limit a může zasáhnout do základního práva stěžovatele na svobodu i jen potenciálně.

[6] Dále stěžovatel rozvedl namítanou rozpornost napadeného rozhodnutí. O zajištění bylo rozhodnuto dne 13. 8. 2015. Od uvedeného dne běžela 30-ti denní doba zajištění, která skončila dne 11. 9. 2015. Již dne 10. 9. 2015 žalovaná rozhodla o prodloužení doby zajištění o dalších 30 dnů. Tato doba počala běžet dne 12. 9. 2015 a skončila 11. 10. 2015. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že prodloužení zajištění končí dne 10. 10. 2015, což byl nesprávný údaj. Další prodloužená doba zajištění o 42 dnů podle stěžovatele počala běžet dne 12. 9. 2015 (*pozn. soudu* stěžovatel měl zřejmě na mysli 12. 10. 2015) a uplynula dne 22. 11. 2015. Ve výroku napadeného rozhodnutí je jako poslední den zajištění uvedeno datum 21. 11. 2015. Tuto rozpornost nelze překlenout výkladem, jak učinil krajský soud.

Jedná se totiž o rozhodování o omezení cizince na svobodě, proto je třeba klást zvýšené nároky na správnost postupu i rozhodování. Krajský soud měl zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.

[7] Co do transferu do Maďarské republiky, stěžovatel v řízení před krajským soudem doložil statistikami, že tyto transfery probíhají v minimální míře a existuje tedy jen zanedbatelná pravděpodobnost, že bude dosaženo účelu zajištění. Krajský soud vyslovil opačný závěr s poukazem na očekávaný transfer do Maďarské republiky, k němuž mělo dojít dne 10. 11. 2015. Napadené rozhodnutí se však přezkoumává podle stavu ke dni jeho vydání. Pozdější transfer (po dni vydání napadeného rozhodnutí) je nerozhodný a je třeba vycházet ze situace v době rozhodování správního orgánu. Pokud krajský soud přesto hodlal vyjít z informací v době jeho rozhodování, nemohl převzít informace vyplývající z vyjádření žalované, ale musel by k reálné možnosti provedení transferu vést dokazování. Nedostatek dokazování je zásadní vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé a je důvodem pro zrušení napadeného rozsudku.

[8] Závěry krajského soudu k nepřijatelnosti transferu do Maďarské republiky stěžovatel považoval za nepřezkoumatelné. Krajský soud se s žalobním bodem vypořádal strohým konstatováním, že Maďarská republika jako členská země Evropské unie dostojí svým závazkům a azylové řízení provede odpovědně. Stěžovatel nesouhlasil, že by jen z členství v Evropské unii bylo možno dovodit poskytování dostatečné ochrany práv žadatelů o mezinárodní ochranu. Příkladem je Řecko. I v Maďarské republice došlo k zásadní změně v azylové politice a ve způsobu vyřizování žádostí, proto měly být závěry krajského soudu k této otázce pečlivější.

[9] Stěžovatel opětovně zpochybnil i závěr krajského soudu týkající se vyhodnocení možnosti využití mírnějších donucovacích opatření než zajištění. Krajský soud ze správního spisu dovodil, že žalovaná tuto možnost zkoumala a posoudila. Tento závěr však odporuje obsahu spisu žalované. Záznamy v něm svědčí pouze o zjištění stavu řízení k provedení transferu stěžovatele do Maďarské republiky, nikoliv o snaze posoudit individuální situaci stěžovatele a její případné změny. Se stěžovatelem nebyl od doby zajištění proveden žádný pohovor, proto je závěr o tom, že se jeho postoj (zájem o vycestování do Spolkové republiky Německo) či jeho finanční situace nezměnily, nepodložený a v rozporu s obsahem správního spisu.

[10] Závěrem stěžovatel namítl neaplikovatelnost § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců z důvodu chybějící zákonné definice „vážného nebezpečí útěku“. Objektivní kritéria posouzení možnosti „vážného nebezpečí útěku“ jako jednoho z předpokladů zajištění mají být podle čl. 2 písm. n) Dublinského nařízení vymezena v právním předpisu, což český právní řád nesplňuje. Stěžovatel si byl vědom, že Nejvyšší správní soud v této souvislosti položil Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku a současně vyjádřil názor o možném vymezení těchto objektivních kritérií správní a soudní praxí. Poukázal však na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, podle níž k omezení osobní svobody může státní moc přistoupit jen z důvodů stanovených zákonem v řízení předepsaném zákonem. Připomněl i rozsudek německého Spolkového ústavního soudu ze dne 23. 7. 2014, podle kterého absence kritérií v německém zákoně o pobytu cizinců představuje vážný problém z hlediska požadavku na jasnost a transparentnost zákona. S odkazem na rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, čj. 6 As 146/2013 – 44, stěžovatel dovodil, že v případě zjevné neaplikovatelnosti § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepřichází v úvahu volba výkladu, který upřednostňuje zásah do základního práva stěžovatele na osobní svobodu a je proto třeba použít výklad *in favorem libertatis*. Z něj by měly soudy vycházet při posouzení zajištění cizince podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do doby, než bude zodpovězena předběžná otázka položená ve věci výkladu čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení.

IV.

[11] Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Pokud ve svém rozhodnutí stanovila prodloužení doby zajištění o dalších 42 dnů, neodporovalo to Dublinskému nařízení a lhůta by uplynula dne 19. 11. 2015. Zajištění trvající po tomto dni by bylo nezákonné. Pokud je však rozhodnuto o zajištění cizince mimo limity zákona, nastává nezákonnost rozhodnutí až v okamžiku, kdy zajištění skutečně překročí zákonný limit. Nestane-li se tak, nedojde k porušení zákona bez ohledu na obsah rozhodnutí.

[12] V daném případě měla žalovaná za to, že stěžovatel bude předán do Maďarské republiky v rámci připravovaného transferu dne 10. 11. 2015. K tomu nedošlo a na základě sdělení Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „OAMP“) o tom, že k jeho transferu nedojde až do 19. 11. 2015, byl stěžovatel dne 11. 11. 2015 propuštěn ze zařízení pro zajištění cizinců. Napadené rozhodnutí nebylo k tíži stěžovatele, který byl propuštěn ze zajištění dříve než rozhodnutí předpokládalo a jeho nedostatky tedy nebyl dotčen na svých právech.

[13] K neaplikovatelnosti § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žalovaná uvedla, že cizince lze zajistit mimo jiné za účelem jeho předání nebo průvozu podle Dublinského nařízení. To je přímo použitelně a závazné a má aplikační přednost před vnitrostátním právem. Žalovaná postupovala podle tohoto nařízení, což je zjevné z výrokové části napadeného rozhodnutí. Prodloužení doby zajištění bylo stanoveno v souladu s § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců v návaznosti na Dublinské nařízení. Zákon o pobytu cizinců vychází v § 129 při stanovení podmínek zajištění z předpokladu neoprávněného vstupu nebo pobytu na území. Další podmínky zajištění za účelem předání dle Dublinského nařízení vyplývají z jeho čl. 28. Žalovaná respektovala všechny požadované podmínky. Nesouhlasila s tím, že „vážné nebezpečí útěku“ vyžaduje zákonnou definici. Žalovaná i při znalosti významu čl. 5 Úmluvy přistupuje ke zbavení osobní svobody vždy jako ke krajnímu prostředku, není-li možné využít mírnějších prostředků a za současného zohlednění účelu probíhajícího řízení. Žalovaná poukázala i na judikaturu správních soudů, podle níž nedostatek definice „vážného nebezpečí útěku“ v českém právním řádu zcela nevyklučuje aplikaci § 129 zákona o pobytu cizinců při rozhodování o zajištění cizince nebo prodloužení doby jeho zajištění.

[14] Žalovaná upozornila i na vyjádření stěžovatele ze srpna roku 2015, podle něž opustil zemi původu počátkem roku 2012 z ekonomických důvodů a po dvouapůlletém pobytu v Řecku a po ztrátě práce v této zemi, Řecko opustil. Po zadržení v Maďarské republice policií požádal o azyl a po obdržení „nějakých dokumentů“ opustil dne 12. 8. 2015 Maďarskou republiku s cílem dostat se do Spolkové republiky Německo. V České republice zůstat nehodlá. Při zohlednění všech relevantních skutečností žalovaná dovodila,

že je zde obava z útěku stěžovatele do Spolkové republiky Německo. Proto v mezích správního uvážení rozhodla o zajištění stěžovatele.

[15] K nerealizovatelnosti transferu do Maďarské republiky žalovaná zdůraznila, že k zajištění lze přistoupit v případě alespoň potenciální možnosti předat cizince do země, v níž požádal o azyl. Jinak je třeba propustit jej na svobodu. Z těchto úvah žalovaná vycházela a neměla důvod se domnívat, že nedojde k transferu stěžovatele. Dne 21. 10. 2015 učinila telefonický dotaz na OAMP, oddělení Dublinského střediska, a zjistila, že Maďarská republika uzavřela hranici se Srbskem a Chorvatskem a začala dodržovat Dublinské nařízení. Současně OAMP sdělilo, že dne 10. 11. 2015 se má uskutečnit letecký transfer 40 migrantů z České republiky. Transfer se proto jevil více než pravděpodobný a podmínky pro rozhodnutí o prodloužení zajištění byly dány. Skutečnost, že k transferu a k předání stěžovatele nakonec nedošlo, nelze přičítat žalované. Když na základě sdělení OAMP ze dne 10. 11. 2015 žalovaná zjistila, že stěžovatele nebude možno předat do Maďarské republiky do konce prodloužené doby k zajištění, stěžovatel byl propuštěn.

[16] Co do tvrzené nepřijatelnosti transferu stěžovatele do Maďarské republiky žalovaná uvedla, že posouzení, zda v tomto státě nebo v zemi původu hrozí stěžovateli nebezpečí, není na správním orgánu. Transfer cizinců zajišťuje OAMP. Vzhledem ke skutečnosti, že realizace předávání osob do Maďarské republiky v současné době probíhá, je zřejmé, že tento správní orgán nedisponuje informacemi o systematickém porušování práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany. Dále žalovaná poukázala i na vyjádření stěžovatele, že má v zemi původu rodinu, nemá tam žádné problémy a nic mu tam nehrozí.

[17] K namítanému nevyhodnocení využití mírnějšího donucovacího opatření v napadeném rozhodnutí se žalovaná s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu domnívala, že dostala povinnosti vážit mírnější opatření podle § 123b a § 123c zákon o pobytu cizinců. Z vyjádření samotného stěžovatele na dotazy žalované usoudila, že nebyl nikdy schopen splnit povinnosti plynoucí pro něj ze zvláštních opatření za účelem vycestování. Pro uložení mírnějšího donucovacího opatření neshledala důvody již v rozhodnutí o zajištění, neboť měla takové opatření za neúčinné a bylo podle ní nesmyslné, aby v rozporu s právními předpisy a judikaturou soudů vyhledávala mírnější alternativy. Námitka, že žalovaná nezkoumala důvody zajištění, není opodstatněná. Ve správním spisu jsou úřední záznamy o zkoumání důvodu zajištění a písemnosti obsahující informace o průběhu řízení podle Dublinského nařízení. U stěžovatele, vzhledem k jeho zajištění v zařízení pro zajištění cizinců, nemohlo dojít ke změně okolností, které existovaly v době jeho prvotního zajištění. Stěžovatel ostatně v žalobě nebo v kasační stížnosti netvrdil opak a změnu okolností neuvedl ani v době, kdy mu byla předávána za přítomnosti tlumočníka jednotlivá rozhodnutí o prodloužení zajištění. Ze všech okolností případu žalovaná dovodila, že stěžovatel na území České republiky nechtěl pobývat a nadále hrozilo, že na jejím území do doby jeho předání do Maďarské republiky dobrovolně nesetrvá.

V.

[18] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost je důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, kterou stěžovatel uplatnil ve vztahu k části napadeného rozsudku týkající se žalobní námitky o nepřijatelnosti transferu do Maďarské republiky.

[21] Nejvyšší správní soud důvody nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů vymezil ve své ustálené judikatuře, na níž lze na tomto místě zcela odkázat (viz např. rozsudky ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 – 44, nebo ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 – 75).

[22] Lze uzavřít, že rozsudek krajského soudu v části, v níž bylo pojednáno o přijatelnosti transferu do Maďarské republiky, přes stručnost vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů netrpí. Krajský soud nepřehlédl daný žalobní bod a je zjevné, jakými úvahami byl veden a na základě jakých skutečností dospěl k závěru, že námitka stěžovatele nebyla opodstatněná.

[23] Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů nelze dovodit ani ze skutečnosti, že krajský soud nereagoval na argumentaci stěžovatele rozhodnutím Správního soudu Düsseldorf. Stěžovatelem zmiňovaný rozsudek je ze dne 3. 9. 2015 a nutně se vztahuje k době předcházející jeho vydání. Napadené rozhodnutí bylo vydáno o více než měsíc později dne 9. 10. 2015. Soud je povinen primárně přihlížet k individuálním okolnostem posuzovaného případu, proto (jakkoliv inspirativní) úvahy cizozemského soudního orgánu, týkající se jiného časového období, než které je rozhodné pro projednávanou věc, nemohly být pro krajský soud stěžejní.

[24] Kromě toho stěžovatel uvedl pouze nekonkrétní a povšechnou argumentaci (systematické porušování práv azylantů a nemožnost označit Maďarskou republiku s jistotou za bezpečný třetí stát), aniž nabídl jakékoliv důkazy, podklady nebo informační zdroje (kromě již zmiňovaného odkazu na rozhodnutí německého soudního orgánu a tvrzení o všeobecně známých skutečnostech o situaci v Maďarské republice), jimiž by svoje tvrzení podpořil. Povinností krajského soudu není vyhledávat a domýšlet za stěžovatele důvody, pro které by mělo být jeho žalobě přisvědčeno. Pokud krajský soud v míře obecnosti, která odrážela obecnost námitek stěžovatele, vypořádal uvedený žalobní bod, nelze z toho dovodit nepřezkoumatelnost rozsudku.

[25] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami vztahujícími se ke stanovení doby, o níž bylo prodlouženo zajištění. Stěžovatel namítl nesprávné stanovení této doby a vnitřní rozpornost výroku napadeného rozhodnutí. Uvedené stížní námitky spolu bezprostředně souvisejí.

[26] Jak plyne z obsahu spisů, stěžovatel byl dne 13. 8. 2015 zadržen policejní hlídkou bez platného povolení k pobytu a bez cestovního dokladu. Téhož dne bylo vydáno rozhodnutí o jeho zajištění za účelem předání dle Dublinského nařízení a byla stanovena doba zajištění v délce 30 dnů, do 11. 9. 2015. Stěžovatel byl umístěn v zařízení pro zajištění cizinců. Po sdělení OAMP dne 9. 9. 2015, že Maďarské republice, v níž stěžovatel požádal o azyl, byla odeslána žádost o jeho převzetí, bylo dne 10. 9. 2015 rozhodnuto o prodloužení zajištění stěžovatele k předání dle Dublinského nařízení o dalších 30 dnů, do 10. 10. 2015. Žalované byla ze strany OAMP sdělena informace o odeslání žádosti o přijetí stěžovatele v Maďarské republice dne 24. 9. 2015 a pro odpověď byla stanovena lhůta do

8. 10. 2015, žalovaná proto dne 9. 10. 2015 rozhodla napadeným rozhodnutím o opětovném prodloužení zajištění o 42 dnů, do 21. 11. 2015. Stěžovatel byl ze zajištění propuštěn dne 11. 11. 2015.

[27] Správní orgán musí dobu zajištění, i opětovně prodlužovanou ve smyslu § 129 odst. 3 a 5 zákona o pobytu cizinců, stanovit tak, aby respektovala požadavky Dublinského nařízení. Podle něj nemůže doba zajištění přesáhnout šest týdnů od implicitního nebo explicitního vyhovění žádosti o převzetí či přijetí cizince, jehož se zajištění týká. V daném případě nebylo možno stěžovatele zajistit na dobu delší než 6 týdnů od 8. 10. 2015 (čtvrtek), který byl stanoven jako poslední den lhůty k odpovědi Maďarské republiky na žádost OAMP ze dne 24. 9. 2015. Ve smyslu čl. 28 odst. 3 v návaznosti na čl. 42 písm. b) Dublinského nařízení mohl být stěžovatel zajištěn nejdéle do 19. 11. 2015 (čtvrtek).

[28] Tomu mělo být přizpůsobeno i stanovení doby prodloužení zajištění stěžovatele v napadeném rozhodnutí. Žalovaná prodloužila dobu zajištění o 42 dnů. Pro posouzení dodržení limitu přípustné délky zajištění, jak plyne z čl. 28 odst. 3 Dublinského nařízení, bylo třeba uvážit, od kterého dne plynule prodloužená doba zajištění. Z kasační stížnosti i z vyjádření žalované je zřejmý shodný názor účastníků, že prodloužená doba zajištění plyne od prvního dne následujícího po uplynutí doby předchozího zajištění. V daném případě bylo tímto dnem 11. 10. 2015. Je ovšem nutno zdůraznit, že doba zajištění byla stanovena podle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců.

[29] Zákon o pobytu cizinců neobsahuje konkrétní ustanovení o stanovení počátku či konce doby (prodlouženého) zajištění provedeného podle § 129 odst. 1, 3, resp. 5. Doba zajištění musí být stanovena na dobu nezbytně nutnou k dosažení sledovaného cíle či účelu zajištění, kterým je příprava cizince na jeho předání do příslušného státu podle Dublinského nařízení. Omezení osobní svobody, byť je opatřením dočasným, je totiž závažným zásahem do základního lidského práva na osobní svobodu, chráněného vnitrostátním i mezinárodním právem (čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny, nebo čl. 5 odst. 1 Úmluvy). Cíl zajištění podle § 129 zákona o pobytu cizinců je však sledován i dalšími instituty zajištění upravenými v uvedeném zákoně (zajištění pro případ správního vyhoštění podle § 124 zákona o pobytu cizinců a zajištění za účelem vycestování podle § 124b zákona o pobytu cizinců).

[30] V případě zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců je v § 125 odst. 1 větě první stanoveno, že doba zajištění se počítá „od okamžiku omezení osobní svobody“. Není přitom důvodu, aby se v případě počítání doby zajištění za účelem předání cizince dle Dublinského nařízení (§ 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) počátek této doby stanovil odchylně. Tomu svědčí i teleologický výklad, neboť smyslem a účelem všech vyjmenovaných institutů zajištění je příprava na předání, návrat, resp. výkon vyhoštění cizince, který na území České republiky pobývá neoprávněně. Ve všech případech je zákonem vyžadováno zajištění na co nejkratší dobu, *nezbytně nutnou* k dosažení daného cíle. Tomu odpovídá počítání doby zajištění již od okamžiku omezení osobní svobody nejen v případě zajištění dle § 124 zákona o pobytu cizinců, jak uvedený zákon výslovně uvádí, ale i v případech, kdy je cizinec zajištěn podle § 129 zákona o pobytu cizinců.

[31] Tomuto závěru svědčí i systematický výklad. Ustanovení § 125 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců, v němž je pravidlo o počátku doby zajištění obsaženo, je systematicky zařazeno v hlavě XI zákona o pobytu cizinců nazvané „*Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince a za účelem zajištění cizince*“. Není rozumného důvodu, aby byl počátek doby zajištění v případě zajištění pro účely předání cizince dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v návaznosti na přímo použitelný právní předpis Evropské unie stanoven podle jiných pravidel, než v případě zajištění cizince dle § 124 zákona o pobytu cizinců (byť v § 129 chybí výslovný odkaz na aplikaci § 125 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců).

[32] V této souvislosti nelze přehlédnout, že pravidlo o počátku doby zajištění dle § 125 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců, které v případě zajištění pro účely správního vyhoštění plyne ze zákona výslovně a které aplikovala v napadeném rozhodnutí i žalovaná, Nejvyšší správní soud shledal jako použitelné i pro určení počátku doby zajištění v případě zjištění pro účely vycestování upraveného v § 124b zákona o pobytu cizinců (rozsudek ze dne 10. 4. 2014, čj. 2 As 115/2013 – 59). Soud v uvedené věci nepochyboval o tom, že počátek doby omezení osobní svobody formou zajištění je třeba počítat způsobem nejvýhodnějším pro cizince a do doby zajištění počítat každý, i započatý den omezení osobní svobody. Počátek doby zajištění je dán prvním dnem, kdy byla svoboda omezena.

[33] Vzhledem ke skutečnosti, že v nyní posuzované věci bylo zajištění prodloužováno opakovaně, byl den následující po uplynutí předchozí doby zajištění zároveň vždy prvním dnem prodlouženého zajištění. Předmětem nynějšího přezkumu je rozhodnutí o druhém prodloužení doby zajištění, nikoliv dvě jemu předcházející rozhodnutí žalované.

[34] Pokud rozhodnutí o prodloužení doby zajištění, které předcházelo napadenému rozhodnutí (tedy rozhodnutí ze dne 10. 9. 2015) prodloužilo dobu zajištění o 30 dnů do 10. 10. 2015, následující den (11. 10. 2015) měl být prvním dnem další prodloužené doby zajištění. Z uvedeného předpokladu vyšla i žalovaná, jak plyne z odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž na straně 6 vyslovila, že „*[r]ozhodnutím o prodloužení zajištění byla prodloužena doba zajištění o 42 dnů od uplynutí doby Vašeho zajištění (...) uvedené v Rozhodnutí (...) ze dne 10. 9. 2015 (...)*“.

[35] Stanovila-li žalovaná v napadeném rozhodnutí dobu, o níž prodloužila zajištění o „*42 dnů, do 21. 11. 2015*“, není výrok vnitřně rozporný a odpovídá odůvodnění. Počítáno ode dne 11. 10. 2015 totiž skutečně 42. den zajištění uplynul 21. 11. 2015.

[36] Jinou věcí je, že žalovaná stanovila dobu zajištění (do 21. 11. 2015) v rozsahu překračujícím limity zajištění podle čl. 28 odst. 3 Dublinského nařízení. Podle něj totiž bylo možno v daném případě stěžovatele zajistit pouze do 19. 11. 2015. Proto bylo prodloužení doby zajištění do 21. 11. 2015 v rozporu s čl. 28 odst. 3 Dublinského nařízení.

[37] Žalovaná tedy stanovila dobu zajištění (resp. jejího prodloužení) nezákonně, v rozsahu přesahujícím přípustnou dobu, po kterou bylo možno stěžovatele zajistit pro účely jeho předání dle Dublinského nařízení. Přestože uvedenou výtku stěžovatel vznesl v žalobě, krajský soud na ni náležitě nereagoval. Naopak ze skutečnosti, že stěžovatel byl propuštěn ze zajištění dříve, krajský soud dovodil, že napadené rozhodnutí není

nezákonné. Pouze na okraj přitom doplnil, že zajištění po 19. 11. 2015, pokud by k tomuto dni trvalo, by již zákonné nebylo. Tuto úvahu krajský soud nepromítl do úvah o zákonnosti napadeného rozhodnutí, naopak za nezákonnou krajský soud potenciálně považoval pouze dobu zajištění, která by trvala i ve dnech 20. 11. 2015 a 21. 11. 2015.

[38] Krajský soud přihlédl k tomu, že v okamžiku vydání rozsudku krajského soudu již zajištění stěžovatele netrvalo. Z toho dovodil, že práva stěžovatele nebyla dotčena. Faktická doba zajištění ale není pro posouzení zákonnosti rozhodnutí o prodloužení doby zajištění rozhodující. Nelze, než poukázat na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku čj. 2 As 115/2013 – 59, *„[j]e-li předmětem soudního přezkumu posouzení zákonnosti správního rozhodnutí, pak i kdyby nežádoucí následek ve formě reálného překročení limitní doby zajištění v individuálním případě nenastal, nezákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění zakládá již jen fakt, že toto rozhodnutí pro takový nezákonný postup otevíralo prostor.“* Uvedený závěr platí i v nyní posuzované věci. Žalovaná v době svého rozhodování nemohla předvídat skutečnou dobu zajištění, proto měla vycházet z limitů vyplývajících z Dublinského nařízení.

[39] Počítání lhůt je upraveno i čl. 42 Dublinského nařízení, ale vztahuje se pouze na lhůty stanovené Dublinským nařízením [srov. návětí čl. 42 Dublinského nařízení ve slovech *„lhůty stanovené tímto nařízením se počítají takto: (...)“*]. Nelze je proto vztáhnout na počítání doby zajištění podle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců.

[40] Nejvyšší správní soud rovněž poznamenává, že žalovaná stanovila zajištění stěžovatele v souhrnu na dobu 102 dnů (30 dnů prvního zajištění, prodloužení zajištění o dalších 30 dnů a poté o dalších 42 dnů). Započítává-li se do doby zajištění každý den, v němž trvalo omezení osobní svobody stěžovatele, připadl 102. den zajištění na stěžovatelem uváděnou sobotu 22. 11. 2015. Uvedená disproporce mezi stanovením posledního dne zajištění podle napadeného rozhodnutí (21. 11. 2015) a 102. dnem zajištění (22. 11. 2015) vyplynula z nesprávného stanovení počátku prvního prodloužení doby zajištění, které bylo žalovanou počítáno ode dne 11. 9. 2015, ačkoliv tento den byl posledním dnem první doby zajištění. Počátek doby prvního prodloužení zajištění nastal až 12. 9. 2015. Proto 30-ti denní doba prvního prodloužení zajištění uplynula nikoliv již 10. 10. 2015, jak bylo v rozhodnutí žalované uvedeno, nýbrž teprve 11. 10. 2015. Jelikož předchozí rozhodnutí žalované o stanovení doby zajištění a o jeho prvním prodloužení nebyly předmětem soudního přezkumu, neodrazily se v posouzení doby prodloužení zajištění v nyní posuzované věci (vzniklá disproporce by navíc byla ve prospěch stěžovatele).

[41] Krajský soud při výkladu § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců pochybil, neshledal-li napadené rozhodnutí z hlediska stanovení doby prodlouženého zajištění nezákonným. Vzhledem k tomuto závěru a jeho nevyhnutelným důsledkům na další procesní vývoj této věci Nejvyšší správní soud shledal nadbytečným vypořádávat podrobně další stížní námitky.

[42] Nejvyšší správní soud s ohledem na své předchozí závěry zrušil napadený rozsudek krajského soudu (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). Protože vady rozhodnutí žalované vylučují, aby v řízení před krajským soudem bylo možno postupovat

jinak než zrušením napadeného rozhodnutí, shledal Nejvyšší správní soud za splněné i podmínky pro postup podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu zrušil i rozhodnutí správního orgánu, jemuž vrátil věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

[43] Vzhledem ke skutečnosti, že Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, je povinen dle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodnout jak o nákladech řízení o kasační stížnosti, tak i o nákladech předcházejícího řízení před krajským soudem.

[44] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V nyní posuzované věci je procesně úspěšným účastníkem stěžovatel, který byl jak v řízení před krajským soudem, tak i v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud proto uložil žalované povinnost zaplatit stěžovateli náhradu nákladů řízení ve výši 20 570 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[45] Uvedené náklady řízení představují náhradu za 5 úkonů právní služby ve výši 3100 Kč za přípravu a převzetí zastoupení, sepis žaloby, repliku k vyjádření žalovaného v řízení o žalobě ze dne 27. 10. 2015, doplnění žaloby ze dne 31. 10. 2015 a sepis kasační stížnosti podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) a za pět paušálních náhrad hotových výdajů ve výši 300 Kč souvisejících s uvedenými úkony právní služby (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu). Tato částka (17 000 Kč) byla v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. navýšena o 21% daň z přidané hodnoty ve výši 3570 Kč, neboť právní zástupce žalobce doložil, že je registrován jako plátce této daně.

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

V Brně 16. března 2016

JUDr. Jan Passer
předseda senátu