



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **V.G.**, zastoupeného Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 6. 2016, čj. KRPA-136724-39/ČJ-2016-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 8. 2016, čj. 4 A 56/2016-44,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 8. 2016, čj. 4 A 56/2016-44, **se** ve výrocích I. a II. **z r u š u j e**.
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, ze dne 6. 6. 2016, čj. KRPA-136724-39/ČJ-2016-000022, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á**.
- IV. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- V. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému **se p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 6. 6. 2016, čj. KRPA-136724-39/ČJ-2016-000022, (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaná podle § 129 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) prodloužila zajištění žalobce za účelem jeho předání do Rakouska podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 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 „nařízení Dublin III“), o 20 dnů.

II.

[2] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou u Městského soudu v Praze. Namítal, že je nepřezkoumatelné, jelikož se v něm žalovaná nezabývala skutečností, zda existuje reálný předpoklad předání žalobce do Rakouska ve smyslu článku 3 odst. 2 nařízení Dublin III a nezkoumala, jestli předání do této země nebrání existence systematických (správně „systémových“, shodně dále) nedostatků tamního azylového řízení. Podle žalobce má žalovaná povinnost zabývat se v rozhodnutí o zajištění neexistencí systémových nedostatků alespoň krátkou úvahou vždy, ne pouze tehdy, pokud jejich existenci žalobce namítne.

[3] Městský soud shledal žalobu nedůvodnou, proto ji I. výrokem napadeného rozsudku zamítl, ve II. výroku rozhodl o nákladech řízení o žalobě a konečně ve III. výroku rozhodl o nákladech ustanoveného zástupce. K věci samé vyslovil, že správní orgán má povinnost zabývat se v odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby zajištění systémovými nedostatky azylového řízení pouze tehdy, pokud by existovaly závažné důvody domnívat se, že takové nedostatky v zemi, do které má být žalobce přemístěn, opravdu existují. V posuzovaném případě, v němž se jednalo o předání žalobce do Rakouska, takové pochybnosti podle městského soudu nevyvstaly, ani je žalobce neuváděl. Městský soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, čj. 1 As 90/2011-24, dále doplnil, že v rozhodnutí o prodloužení doby zajištění nemusí správní orgán znovu popisovat důvody, které jej vedly k zajištění cizince. Žalovaná podle městského soudu v napadeném rozhodnutí dostatečně konkretizovala důvody, pro něž zajištění žalobce prodloužila. Nedostatek posouzení podmínek pro předání žalobce podle článku 3 odst. 2 nařízení Dublin III v odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy v tomto případě nezpůsobilo jeho nepřezkoumatelnost.

III.

[4] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností z důvodu vyplývajícího z § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhl jej zrušit v rozsahu I. výroku a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem, který městský soud vyslovil k povinnosti správního orgánu ohledně zkoumání realizovatelnosti předání cizince podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III při rozhodování o zajištění podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Shodně jako v žalobě stěžovatel vytýkal, že žalovaná v napadeném rozhodnutí nevyslovila žádnou úvahu o tom, zda je jeho přemístění do Rakouska reálně možné, tedy že předání nebrání žádné překážky ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Stěžovatel

měl za to, že je povinností správního orgánu zabývat se v rozhodnutí o zajištění reálnou možností předání cizince do určeného státu vždy a ne pouze tehdy, pokud je jejich eventuální existence doložena, jak uzavřel městský soud.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Pro přehlednost Nejvyšší správní soud stručně rekapituluje podstatné okolnosti stěžovatelova případu. Rozhodnutím ze dne 10. 4. 2016, čj. KRPA-136724-13/ČJ-2016-000022, (dále jen „rozhodnutí o zajištění“) žalovaná podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zajistila stěžovatele za účelem jeho předání do Rakouska podle nařízení Dublin III. Dobu trvání zajištění stanovila na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. Rozhodnutím ze dne 5. 5. 2016, čj. KRPA-136724-30/ČJ-2016-000022, žalovaná prodloužila dobu trvání zajištění o 30 dnů a následně napadeným rozhodnutím o dalších 20 dnů.

[10] Rozhodnutí o zajištění napadl stěžovatel žalobou u městského soudu, který ji rozsudkem ze dne 10. 5. 2016, čj. 1 A 37/2016-22, zamítl. Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud shledal důvodnou a rozsudkem ze dne 12. 10. 2016, čj. 5 Azs 121/2016-31, zrušil jako nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozsudek městského soudu i rozhodnutí o zajištění a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že žalovaná při rozhodování o zajištění stěžovatele nedostatečně a v rozporu se zjištěními vyplývajícími ze správního spisu zvažila využití zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území podle § 123b zákona o pobytu cizinců (dále také jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“) a tyto její závěry bez dalšího převzal do svého rozsudku také městský soud.

[11] Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci nepřehlédl, že stěžovatel svoji argumentaci vztahoval převážně k prvotnímu rozhodnutí o zajištění. Z uvedeného důvodu kasační soud připomíná, že rozhodnutím o zajištění se již zabýval v rozsudku ze dne 12. 10. 2016, čj. 5 Azs 121/2016-31 (srov. odst. [11]). Z odstavce I. kasační stížnosti („Shrnutí dosavadního stavu“) však lze přesto bez pochyb dovodit, že předmětem přezkumu učinil stěžovatel v posuzované věci rozhodnutí žalované o druhém prodloužení doby zajištění stěžovatele o 20 dnů a je tak zjevné, že uplatněné kasační námitky míří právě na rozhodnutí, jímž žalovaná prodloužila dobu jeho zajištění.

[12] Z judikatury kasačního soudu (srov. například rozsudek ze dne 18. 10. 2012, čj. 7 As 107/2012-40), vztahující se k zajištění cizince za účelem jeho předání ve smyslu § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že před zajištěním cizince je správní orgán povinen zvážit možnost využití mírnějšího opatření, konkrétně zvláštních opatření za účelem vycestování, a tuto svou úvahu promítnout do odůvodnění rozhodnutí o zajištění cizince. Uvedené nepochybně platí i v případě rozhodování o prodloužení doby trvání zajištění cizince ve smyslu § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Shodně jako v případě

prvotního zajištění jde i při rozhodování o prodloužení doby zajištění za účelem předání o úvahu týkající se opodstatněnosti dalšího omezení osobní svobody cizince, které by mělo trvat jen dobu nezbytně nutnou k dosažení účelu zajištění a které by mělo být též přiměřené sledovanému účelu.

[13] Jedná-li se o využití zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců v dané věci, žalovaná jejich uložení shledala jako nedostačující (viz strana 5-6 napadeného rozhodnutí), a naopak měla za splnění veškeré podmínky pro trvání zajištění podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná také vyslovila, že nepřistoupila k uložení mírnějších opatření, *„neboť ve Vašem případě nenastaly nové skutečnosti, které by pozměnily poměry natolik, aby došlo k aplikaci zvláštního opatření dle § 123b zákona č. 326/1999 Sb.“* Nemožnost uložení zvláštních opatření za účelem vycestování žalovaná v napadeném rozhodnutí odůvodnila obdobně jako v rozhodnutí o zajištění. Toto rozhodnutí však Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 10. 2016, čj. 5 Azs 121/2016-31, zrušil právě pro nepřezkoumatelnost závěrů o nemožnosti uložit zvláštní opatření za účelem vycestování. Vzhledem k nezměněným skutkovým okolnostem případu proto v souzené věci osmý senát neměl důvod odchytil se od závěrů vyslovených již dříve pátým senátem ve vztahu k rozhodnutí o zajištění stěžovatele.

[14] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel v protokolu o podání vysvětlení ze dne 10. 4. 2016 uvedl dvě adresy pobytu, na nichž se zdržuje (na jedné během pracovních dnů, na druhé o víkendu, kde bydlí u přítelkyně, jejíž adresu označil jako adresu pro doručování). Žalovaná přesto v napadeném rozhodnutí usoudila na nemožnost uložit stěžovateli mírnější opatření spočívající v povinnosti *cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové* [§ 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců], neboť stěžovatel není na žádném z těchto míst pobytu oficiálně hlášen. Zákon o pobytu cizinců však nestanoví povinnost, aby pro účely uložení zvláštních opatření za účelem vycestování měl cizinec sdělené místo pobytu „oficiálně“ hlášeno. To je zpravidla z povahy věci vyloučeno, jelikož se jedná o cizince, který je na území státu bez platného víza a pobytového oprávnění. Žalovaná přitom v napadeném rozhodnutí blíže neuvedla, proč žádnou ze dvou sdělených adres, na nichž se stěžovatel podle svého tvrzení zdržuje, nepovažuje za dostačující k uložení uvedeného zvláštního opatření za účelem vycestování s výjimkou toho, že nejde o „oficiálně“ nahlášené místo pobytu.

[15] Ohledně složení finanční záruky podle § 123b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců žalovaná vyslovila, že *„na složení finanční kauce peníze nemáte, taky jste žádnou finanční kauci nenabídl ani nesložil, nemáte ani finanční prostředky potřebné k pobytu a k vycestování z území, což navíc dosvědčuje to, že jste byl dne 09. 04. 2016 přistižen při krádeži oděvů v OC Eden.“* Uvedené je však v rozporu s obsahem protokolu o podání vysvětlení ze dne 10. 4. 2016, v němž stěžovatel výslovně uvedl možnost obstarat prostředky na složení finanční záruky od kamarádů. Žalovaná k této možnosti vůbec nepřihlédla, nikterak ji nezvážila ani nevyložila, proč uvedené tvrzení nepovažuje za podstatné, přestože podle § 123b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území.*

[16] Nakonec ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování spočívajícímu v povinnosti cizince osobně se hlásit policii v době jí stanovené [§ 123b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců] žalovaná uvedla, že stěžovatel nebude s příslušnými správními orgány spolupracovat a vyčkávat jejich rozhodnutí. Na to usoudila ze skutečnosti, že stěžovatel vstoupil na území České republiky bez platného víza a cestovního dokladu a nerespektoval povinnost setrvat na území jiného členského státu jako žadatel o azyl. S poukazem na předchozí neplnění povinností vyplývajících z právních předpisů ze strany stěžovatele pak vyslovila pochybnost, že se bude dostavovat k žalované v určený čas. Takový závěr však nebylo možno ze skutečností sdělených stěžovatelem při podání vysvětlení ani zjištěných žalovanou bez dalšího dovodit. Nelze přehlédnout, že stěžovatel při podání vysvětlení poskytl žalované součinnost a mimo jiné uvedl, že „*chci normálně žít, chci si zařídit doklady, ale už opravdu nevím jak*“, aniž jakoukoliv z dotazovaných skutečností zamlčel či vyjádřil neochotu spolupracovat. Taková neochota nevyplývala ani z jeho chování v průběhu správního řízení.

[17] Z výše uvedeného je zřejmé, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevzala žalovaná v úvahu žádnou ze stěžovatelem uváděných skutečností rozhodných pro posouzení možnosti uložení mírnějších opatření. Tyto skutečnosti ale nebylo možno považovat za zcela nevýznamné. Žalovaná je proto při rozhodování měla vzít v potaz a v rozhodnutí se s nimi nevypořádat. Požadavku, aby dostatečně zvážila využití zvláštních opatření za účelem vycestování před rozhodnutím o prodloužení doby trvání zajištění, žalovaná nedostála a odůvodnění napadeného rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[18] K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu přitom soud přihlíží z úřední povinnosti, neboť je pojmově spjata s jeho soudním přezkumem. Není přitom podstatné, zda ji stěžovatel v žalobě namítal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, čj. 5 A 157/2002-35). Městský soud se nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí zabýval, avšak pouze v rozsahu žalobních bodů (tedy ohledně realizovatelnosti předání stěžovatele do Rakouska), a v tomto směru nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí neshledal. Přehlédl však, že napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností trpí z důvodu uvedeného v odst. [17] a v tomto směru pochybil. Zatížil tím stejnou vadou (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) i napadený rozsudek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[19] Jelikož uvedené pochybení městského soudu postačuje ke zrušení napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud se nezabýval námitkou vznesenou v kasační stížnosti, týkající se povinnosti žalované zkoumat realizovatelnost předání stěžovatele podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III do Rakouska při rozhodování o prodloužení doby jeho zajištění dle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Důvodem tohoto postupu je skutečnost, že úvaha o možnosti uložení zvláštních opatření za účelem vycestování z logiky věci i vzhledem k dikci § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců [srov. text: „*Nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování (...)*“] nutně předchází posouzení naplnění předpokladů (prodloužení doby) zajištění, mezi něž judikatura Nejvyššího správního soudu řadí i otázku realizovatelnosti předání cizince. Ta je při rozhodování o (prodloužení doby) zajištění cizince relevantní teprve tehdy, dospěje-li správní orgán přezkoumatelným

způsobem k závěru, že zmíněná mírnější opatření vůči cizinci nelze účinně uplatnit. Tomu však v nyní posuzované věci žalovaná nedostála.

V.

[20] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a zrušil proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu v rozsahu napadeného I. výroku a dále v rozsahu na něm závislého II. výroku o nákladech řízení o žalobě (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Jelikož také napadené rozhodnutí žalované trpí vadou nepřezkoumatelnosti, pro niž mělo být zrušeno již v řízení před městským soudem, Nejvyšší správní soud za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i toto rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

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

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaná ve věci úspěch neměla, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému stěžovateli podle obsahu soudního spisu žádné náklady v řízení o žalobě ani v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Jejich náhrada mu proto nebyla přiznána.

[23] Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 18. 7. 2016, čj. 4 A 56/2016-20, ustanoven zástupce z řad advokátů Mgr. Jindřich Lechovský. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. V případě, kdy je zástupce z řad advokátů ustanoven soudem, platí jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[24] Ustanovený zástupce v řízení o kasační stížnosti učinil 1 úkon právní služby ve výši 3100 Kč spočívající v sepisu kasační stížnosti podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Dále mu náleží paušální náhrada hotových výdajů související s tímto úkonem ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tedy celkem 3400 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená částka o 714 Kč představujících 21 % daň z přidané hodnoty, kterou je povinen ustanovený zástupce odvést. Nejvyšší správní soud tedy ustanovenému zástupci přiznal celkem částku 4114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku

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

V Brně 31. ledna 2017

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu