

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Jany Jurečkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. R.,** zastoupeného opatrovnicí JUDr. Marií Petráčkovou, advokátkou se sídlem Brno, ul. Čoupkových 36, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, PS 21 OA, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 5. 2014, č. j. OAM-84/LE-BE02-PS-2014, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2014, č. j. 44 A 25/2014 – 15,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřizná vá.**

IV. Odměna advokátky JUDr. Marie Petráčkové **se určuje** částkou 1600 Kč, která jí bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 28. 4. 2014, č. j. KRPA - 167557-11/ČJ-2014-000022, byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění na dobu 60 dnů od omezení osobní svobody. Žalobce učinil dne 2. 5. 2014 prohlášení

o mezinárodní ochraně. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný (stěžovatel) uložil žalobci povinnost setrvat v Zařízení pro zajištění cizinců v Bělé pod Bezdězem - Jezové až do vycestování, maximálně však do 5. 9. 2014.

[2] Stěžovatel vyšel ze zjištění, že žalobce přicestoval do České republiky v roce 2008. Do 9. 6. 2010 zde měl povolen dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání. Od 21. 7. 2010 pobýval na území republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu do dne 15. 7. 2012. Od 16. 7. 2012 pobýval na území České republiky neoprávněně, bez povolení k pobytu. Rozhodnutím Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 16. 8. 2012, č. j. KRPA - 104209/2012-000022, bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobce na dobu jednoho roku a žalobci byl vydán výjezdní příkaz s platností do 5. 9. 2012. Žalobce podal proti rozhodnutí odvolání, které však bylo zamítnuto jako opožděné. Dne 10. 9. 2012 bylo zahájeno řízení o udělení mezinárodní ochrany, které bylo ukončeno rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Žalobce nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění a od 7. 9. 2013 do 28. 4. 2014 pobýval na území České republiky v rozporu s ním.

[3] Stěžovatel v rozhodnutí dále poukázal na skutečnost, že ačkoli žalobce ztratil cestovní doklad, nikdy nepožádal o vydání náhradního. Na území České republiky se zdržuje na různých místech v Praze, nemá stálou adresu, rovněž nemá finanční prostředky na pobyt ani na vycestování. Stěžovatel dospěl na základě uvedených skutečností k závěru, že žalobce svým chováním mohl představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, který již narušil svým nelegálním pobytem na území České republiky, a tím, že přes uloženou povinnost dosud z České republiky nevycestoval. Rozhodl proto o povinnosti žalobce setrvat v zařízení pro zajištění cizinců až do vycestování, maximálně do 5. 9. 2014.

[4] Žalobce napadl rozhodnutí stěžovatele žalobou, v níž namítal, že stěžovatel nesprávně aplikoval § 46a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Dále žalobce namítl, že v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu správní orgán bez odůvodnění rozhodl o maximální zákonné době, po kterou je žalobce povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Automatické uložení maximální doby popírá institut správního uvážení. S ohledem na absenci odůvodnění namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

[5] Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí stěžovatele s odůvodněním, že v rozsahu stanovení doby zajištění je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Takto rozhodl, aniž by ve věci nařizoval ústní jednání, když uzavřel, že použité zákonné ustanovení tento postup výslovně předpokládá. Poukázal při tom na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 - 42, a ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 - 93. Krajský soud dovodil, že stěžovatel má možnost správního uvážení stanovit v jednotlivých případech kratší dobu zajištění cizince za účelem správního vyhoštění (která však nesmí překročit zákonné maximum). Rozhodnutí musí být náležitě odůvodněno. Analogicky, byla-li uložena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, musí být doba trvání povinnosti rovněž odůvodněna.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření opatrovnice

[6] Včas podanou kasační stížností stěžovatel namítl nezákonnost rozsudku krajského soudu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. S odkazem na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu stěžovatel namítl, že o přezkoumatelné správní uvážení by se jednalo toliko v případě, kdy by využil svého diskrečního oprávnění a stanovil příslušnou dobu kratší, než je zákonem zakotvených 120 dnů. Stejný závěr vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014 - 45, kterým bylo vyloženo pravidlo pro odůvodňování aplikace maximální lhůty 120 dnů, jak je obsahuje soudem citované rozhodnutí ze dne 5. 3. 2014, č j. 3 Azs 24/2013 - 42.

[7] Opatrovnice ustanovená žalobci pro řízení z důvodu žalobcova neznámého pobytu navrhla kasační stížnost zamítnout. Rozhodnutí správního orgánu o délce povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců je podle názoru opatrovnice třeba odůvodnit vždy, neboť jde o rozhodnutí, kterým se omezuje osobní svoboda. Žalovaný musí odůvodnit rozhodnutí o délce uložené povinnosti, zejména pokud se rozhodne uložit zákonné maximum. Z rozhodnutí musí být patrné, které skutečnosti byly podle správního orgánu relevantní pro uložení právě této doby omezení osobní svobody a jaké důvody vedly správní orgán k volbě konkrétní doby omezení. Důvodem srozumitelného odůvodnění je i právo na přezkoumání rozhodnutí o omezení osobní svobody. S přihlédnutím k rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014 - 45, a ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 - 42, opatrovnice konstatovala, že výčet skutkových okolností v rozhodnutí žalovaného není dostatečným odůvodněním uložení délky povinnosti v zákonném maximu. Z konstatovaných skutečností není zřejmé, které z nich či zda všechny mají vliv na uložení maximální délky povinnosti setrvat v zajišťovacím zařízení. Tento výčet by podle názoru opatrovnice, možná postačoval ke zdůvodnění, proč je omezovaný na svobodě povinen setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, ale pro stanovení délky omezení na svobodě je takové odůvodnění nedostačující.

III. Právní posouzení Nejvyšším správním soudem.

[8] Stěžovatel svou kasační stížnost opřel o názor, že pokud v napadeném rozhodnutí stanovil dobu zajištění žalobce jako maximální možnou, nemusel své rozhodnutí v této části odůvodňovat. Tento názor je však ve zjevném protikladu se závěry rozsudku ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 – 45, kde Nejvyšší správní soud výslovně uvedl: „*Ačkoliv účelem ustanovení § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu není, tak jako v případě zajištění za účelem správního vyhoštění, zajistit výkon vyhoštění, závěry judikatury o nezbytnosti odůvodnění stanovení délky zajištění lze analogicky vztáhnout i na rozhodování o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle tohoto ustanovení. Správní orgán musí proto odůvodnit rozhodnutí o délce uložené povinnosti, zejména pokud se rozhodne uložit zákonné maximum.*“ Z těchto východisek vychází i stěžovatelem zmiňovaný rozsudek ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014 – 45, v němž Nejvyšší správní soud žádný odlišný výklad § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu nepředestřel (ani jej nijak nekorigoval) a svůj názor o dostatečném odůvodnění délky zajištění v tehdy posuzovaném správním rozhodnutí dovodil z „konkrétních a specifických okolností daného případu“. Z obou zmíněných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, stejně jako z jeho dřívějšího rozsudku ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 - 79, plyne, že při rozhodování o zajištění cizince, ať již podle § 124 zákona o pobytu cizinců nebo podle 46a odst. 1 zákona o azylu, je nutno podle

konkrétních skutkových okolností uvážit, jaký čas si pravděpodobně vyžádají úkony směřující k zajištění vycestování cizince, a podle toho je nutno určit konkrétní dobu, na kterou bude cizinec zajištěn, jež pochopitelně nesmí přesáhnout zákonem stanovenou mez.

[9] Ke stejnému závěru ostatně dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 11. 2014, č. j. 2 Azs 104/2014 - 39, kde konstatuje: *„[v] předchozích rozhodnutích Nejvyššího správního soudu se v této souvislosti hovoří – z doktrinálního hlediska poněkud nepřesně, pokud by byl zmíněný výraz interpretován izolovaně, bez kontextu, v němž byl v odůvodněních rozhodnutí užit – o „správním uvážení“, které v tomto ohledu správní orgán činí. Tím je však třeba v daných souvislostech rozumět úvahu správního orgánu o tom, jaký právní následek vyvodí z konkrétních skutečností zakládajících důvody k zajištění cizince a z okolností a očekávaných časových parametrů, za nichž bude pravděpodobně uskutečněno vycestování cizince. Právní následek v podobě stanovení konkrétní doby zajištění je tedy výsledkem úvahy správního orgánu spočívající v subsumpci právní normy stanovící možné časové parametry zajištění na konkrétní skutkový stav při zohlednění všech relevantních okolností tohoto skutkového stavu. Důvody závěru o konkrétní době zajištění pak musí najít svůj odraz v odůvodnění příslušného správního rozhodnutí. Nejedná se o správní uvážení v pravém doktrinálním smyslu tohoto slova, tedy o volnou úvahu správního orgánu, vázanou toliko ústavními mezemi správního uvážení (zejm. zákazem libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení a zákazem zneužití správního uvážení v rozporu s jeho smyslem a účelem a vůdčími hodnotami, na nichž je založen ústavní pořádek), nýbrž o rozhodování vázané jasnými a nepřekročitelnými zákonnými a ústavními kritérii a mezemi (zde zejm. zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu do osobní svobody cizince resp. žadatele o azyl, tedy stanovení jen takové doby zajištění, která pravděpodobně bude postačovat k uskutečnění vycestování cizince, a nikoli doby delší).“*

[10] Nejvyšší správní soud se obdobnými kasačními stížnostmi stěžovatele zabýval i v rozsudku ze dne 21. 10. 2014, č. j. 6 Azs 220/2014 – 11. Za situace, kdy se skutkový i právní stav nyní posuzované věci podstatně neliší a argumenty předestřené v kasační stížnosti jsou obdobné, nemá Nejvyšší správní soud důvod odchýlit se od názoru, který je v uvedeném rozsudku předestřen. *„Interpretace stěžovatele, že snad Nejvyšší správní soud hodlal v rozsudku ze dne 21. května 2014, č j. 6 Azs 33/2014 - 45 vyslovit právní názor, že odůvodňovat nutno jen rozhodnutí, jímž se cizinci ukládá povinnost setrvávat v zajištění po dobu kratší než maximální zákonnou, a naopak uloží-li žalovaný cizinci tuto povinnost v maximální výměře, odůvodňovat to dále netřeba, je na první pohled natolik absurdní, že lze pochybovat o tom, může-li taková interpretace vůbec být míněna vážně. Takový výklad by přirozeně vedl k tomu, že by žalovaný ukládal cizincům povinnost setrvat v zajištění v maximální délce 120 dnů automaticky, neboť by to bylo z hlediska standardních požadavků na odůvodňování pohodlnější. Takový výklad by šel zcela proti logice a smyslu ústavní garance osobní svobody podle čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a korespondujících garancí v mezinárodních smlouvách o lidských právech a základních svobodách, vyžadujících přísnou (a odůvodněnou) proporcionalitu mezi konkrétním důvodem pro omezení osobní svobody a délkou tohoto omezení, jež je opodstatněné jen na dobu nezbytně nutnou k dosažení sledovaného legitimního cíle.“*

[11] Je pravdou, že v rozsudku ze dne 21. 5. 2014, č. j. 6 Azs 33/2014 – 45, Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou jednu z kasačních námitek, která spočívala v nedostatečném odůvodnění rozhodnutí o povinnosti cizince setrvat v zařízení pro zajištění

cizinců po maximální zákonnou dobu 120 dnů a která se opírala o požadavek plynoucí z rozsudku ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 - 42. Stěžovatel však závěry pozdějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu, opírané o *„specifické skutkové okolnosti“* tehdy posuzovaného případu (jak je ostatně výslovně v odůvodnění rozsudku zdůrazněno), vyložil nesprávně. V dané věci šlo o cizince, který na území České republiky páchal trestnou činnost, byl odsouzen k trestu vyhoštění na 10 let, přičemž pravomocně uložený trest vyhoštění nerespektoval a výkonu trestu se vyhýbal. Šlo navíc o osobu, která neměla platné cestovní doklady. Peníze na stravu a pobyt si vydělával nepovolenou prací na stavbách, a porušoval další, zejména pobytové právní předpisy. Žalovaný (nynější stěžovatel) tak tehdy reagoval na existenci konkrétních jednání, která ve svém souhrnu představovala skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku, zejména zájmu společnosti na respektování a výkonu pravomocně uložených trestů v trestním řízení a respekt k právnímu řádu a pobytovým právním předpisům České republiky. Za této situace Nejvyšší správní soud, ve snaze nebýt přepjatě formalistickým, aproboval veskrze kusé odůvodnění žalovaného, jímž byla cizinci uložena povinnost setrvat v zajišťovacím zařízení po maximální dobu 120 dní, poukazem na jiné části odůvodnění, z nichž důvod uložení této povinnosti v maximálním zákonném rozsahu nepochybně vyplýval. Nejvyšší správní soud tehdy neměl žádnou pochybnost o tom, že stanovená, byť podle zákona maximální délka povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, odpovídala též požadavkům subsidiarity a přiměřenosti, jaké na zásah do práva na osobní svobodu klade čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. 11. 2008 Rashed proti České republice, stížnost č. 298/07, bod 68; rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 29. 1. 2008 ve věci Saadi proti Velké Británii, stížnost č. 13229/03, bod 79).

[12] V nyní posuzovaném případě tedy specifické skutkové okolnosti, které by podobně jako ve věci řešené pod sp. zn. 6 Azs 33/2014 odůvodňovaly maximální délku zajištění, zjevně absentují. Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožnil s názorem krajského soudu, že žalovaný část výroku napadeného rozhodnutí týkající se délky žalobcova zajištění nijak neodůvodnil a že tyto důvody nelze seznat ani z obsahu správního spisu (resp. z odůvodnění napadeného rozhodnutí). Krajský soud tedy zcela správně konstatoval, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[13] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci žádné náklady s tímto řízením nevznikly, ani je netvrdil, proto mu nebyla náhrada nákladů řízení přiznána.

[15] Usnesením ze dne 5. 11. 2014, č. j. 2 Azs 103/2014 - 34, byla žalobci ustanovena opatrovnice pro řízení JUDr. Marie Petráčková. Opatrovnice vyčíslila odměnu na částku 1600 Kč, a to podle § 7, § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) za dva úkony právní služby (studium spisu dne 20. 11. 2014, písemné podání – vyjádření ke kasační stížnosti) po 500 Kč, a náhradu hotových výdajů 300 Kč. Opatrovnice doložila úředním záznamem ze dne 20. 11. 2014, že se dostavila k nahlížení do spisu. Soud shledal nárok opatrovnice za oprávněný a přiznal jí odměnu podle § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve výši 500 Kč a to za dva úkony právní služby, celkem 1000 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má opatrovnice rovněž nárok na náhradu hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč. Podle § 140 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád za použití § 64 s. ř. s., *byl-li ustanoven účastníku zástupcem nebo opatrovníkem advokát, platí jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování, popřípadě též náhradu za daň z přidané hodnoty, stát; při určení náhrady hotových výdajů a odměny za zastupování se postupuje podle ustanovení zvláštního právního předpisu o mimosmluvní odměně a náhradu za daň z přidané hodnoty soud určí z odměny za zastupování a z náhrady hotových výdajů podle sazby daně z přidané hodnoty stanovené zvláštním právním předpisem.* Soud v souladu s citovaným zákonným ustanovením přiznal ustanovené opatrovnici vyčíslenou odměnu.

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

V Brně dne 16. prosince 2014

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu