ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **V. M.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem, se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/44, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2017, č. j. KRPA-120641-56/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 7. 2017, č. j. 2 A 80/2017 – 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Bc. Filipu Schmidtovi, LL.M., advokátovi, se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, se odměna za zastupování **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 3. 4. 2017 žalovaná rozhodla podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), o zajištění žalobce na dobu třiceti dnů za účelem jeho správního vyhoštění (rozhodnutím č. j. KRPA-120641-14/ČJ-2017-000022). Následně vydala žalovaná rozhodnutí o prodloužení doby zajištění o dalších 30 dnů (rozhodnutí ze dne 28. 4. 2017, č. j. KRPA-120641-41/ČJ-2017-000022). Žalovaná poté dalším rozhodnutím týkajícím se zajištění žalobce rozhodla o prodloužení zajištění znovu o 30 dnů (rozhodnutí ze dne 30. 5. 2017, č. j. KRPA-120641-47/ČJ-2017-000022).

[2] Rozhodnutím ze dne 28. 6. 2017, č. j. KRPA-120641-56/ČJ-2017-000022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), prodloužila žalovaná dobu trvání zajištění žalobce o dalších 30 dnů. Rozhodnutí, které je nyní předmětem soudního přezkumu, je tedy v pořadí již čtvrtým rozhodnutím o zajištění, resp. o prodloužení doby trvání zajištění žalobce.

[3] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou Městský soud v Praze rozsudkem uvedeným v záhlaví zamítl jako nedůvodnou. Soud se neztotožnil s námitkou žalobce, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a žalovaná se v něm nesprávně vypořádala s otázkou, zda bude účel zajištění (úspěšná realizace správního vyhoštění žalobce) naplněn. Soud odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které považoval za srozumitelné a logické. Ztotožnil se s názorem žalované, že realizace správního vyhoštění žalobce v maximální možné době trvání zajištění (180 dnů) je stále pravděpodobná, když v době vydání napadeného rozhodnutí zbývalo z maximální přípustné délky trvání zajištění ještě cca 90 dní. Podle soudu mohla žalovaná v daném případě rozumně uvažovat o tom, že k nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. k posouzení věci správním soudem, může dojít ještě během doby trvání zajištění žalobce. Městský soud také zdůraznil, že žalovaná nebyla v řízení o správním vyhoštění pasivní, naopak to byl žalobce, kdo svým procesním postupem (podání odvolání, které muselo být vráceno k doplnění; napadení stanoviska k možnosti vycestování) délku trvání tohoto řízení ovlivnil. Překážky trvalejší povahy, které by zakládaly racionální předpoklad, že k realizaci správního vyhoštění v nejvyšší přípustné době trvání zajištění nedojde, městský soud v dané věci neshledal.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí proti rozsudku městského soudu kasační stížností podanou podle § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a tedy namítá nesprávné posouzení právní otázky městským soudem a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[5] Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu (potažmo rozhodnutí žalované) spatřuje stěžovatel v tom, že městský soud ani žalovaná dostatečně a přesvědčivě nezdůvodnily realizovatelnost správního vyhoštění stěžovatele během stanovené doby zajištění. Stěžovatel poukazuje na všechna dosavadní rozhodnutí žalované o (prodloužení) zajištění žalobce a uvádí, že předpoklady žalované se opakovaně nepotvrdily. Rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele nenabylo právní moci a nestalo se vykonatelným, ač byl stěžovatel omezen na osobní svobodě 90 dnů, což je zcela dostatečná doba. Žalovaná proto nebyla oprávněna napadeným rozhodnutím dobu zajištění stěžovatele opět prodloužit. Žalovaná nevzala v potaz, že překážkou realizace správního vyhoštění je také odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Existenci této objektivní skutečnosti žalovaná pominula a o důvodnosti námitek stěžovatele svědčí i to, že do dne podání žaloby proti napadenému rozhodnutí k pravomocnému skončení řízení o správním vyhoštění stěžovatele nedošlo. Další trvání zajištění stěžovatele již zcela zjevně neplnilo svůj účel a bylo v rozporu s právními předpisy. K tomu stěžovatel odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu i Evropského soudu pro lidská práva.

[6] Žalovaná svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem, kterého mu soud ustanovil usnesením ze dne 3. 8. 2017, č. j. 4 Azs 162/2017 – 16. Pro úplnost považuje Nejvyšší správní soud za vhodné dodat, že ustanovený zástupce kasační stížnost nedoplnil (a ani neučinil v této věci žádný jiný úkon), soud proto rozhodoval o stížnosti ve znění, které za stěžovatele spolu s žádostí o ustanovení zástupce předložila Organizace pro pomoc uprchlíkům, z.s., se sídlem Kovářská 939/4, Praha 9. Formulace této kasační stížnosti vyhovuje požadavkům na uvedení důvodů kasační stížnosti vyplývajících z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, a mohla tedy být soudem v mezích uplatněných námitek věcně přezkoumána.

[8] Poté, co Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost splňuje formální náležitosti, řešil, zda se v tomto řízení projeví změna, kterou přinesla novelizace zákona o pobytu cizinců provedená s účinností ode dne 15. 8. 2017 zákonem č. 222/2017 Sb. Podle nového, nyní účinného znění § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců by fakt, že stěžovatel již není v průběhu řízení o kasační stížnosti nadále zajištěn (což je soudu známo z jeho úřední činnosti, zejména z řízení vedeného v obdobné věci stěžovatele pod sp. zn. 3 Azs 196/2017), vedl k zastavení řízení. Přechodná ustanovení k novele jsou však formulována z legislativně-technického pohledu neobvykle a na první pohled neposkytují jednoznačnou odpověď na otázku, zda se nové pravidlo prosadí i v situaci, kdy byla kasační stížnost podána ještě za účinnosti předchozí právní úpravy (zde konkrétně dne 2. 8. 2017).

[9] V procesním právu se uplatňuje obecné pravidlo, podle něhož soud postupuje podle procesního předpisu ve znění účinném v době rozhodování. V tomto případě ovšem soud vážil, zda je namístě aplikovat článek II bod 1 přechodných ustanovení k novele zákona o pobytu cizinců, a dokončit řízení o kasační stížnosti podle původní právní úpravy, která nepočítá s vyloučením meritorního rozhodnutí v případě, že cizinec již není nadále zajištěn. Dospěl k závěru, že pro tento postup existují důvody, které převáží výše zmíněné obecné pravidlo postupu podle procesní úpravy účinné v době rozhodování soudu.

[10] Těmito důvody jsou samotné principy právního státu, konkrétně princip dělby moci, a dále právo na spravedlivý proces zahrnující předvídatelnost soudního rozhodování ve spojení s očekáváním jistého postupu soudu vzniklým účastníku v okamžiku, kdy řízení svým úkonem zahájil. Tyto principy vylučují jakýkoli zásah zákonodárce do výkonu spravedlnosti mající za cíl ovlivnit soudní rozhodnutí v určitém (zahájeném) sporu, pokud k takovému zásahu neexistují závažné důvody v obecném zájmu (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 10. 1999, stížnosti č. 24846/94, 34165/96 a 34173/96, ve věci *Zielinski, Pradal a Gonzalez a ostatní proti Francii*, nebo ze dne 9. 12. 1994, stížnost č. 13427/87, ve věci *Stran Greek Rafineries a Stratis Andreadis proti Řecku*, dostupné z http://hudoc.echr.coe.int/).

[11] Stěžovatel podal kasační stížnost v době, kdy zákon o pobytu cizinců nevylučoval jeho věc z meritorního přezkumu Nejvyšším správním soudem z důvodu ukončení zajištění, a tak mohl legitimně očekávat, že jeho kasační stížnost bude projednána. Nejvyšší

správní soud neshledal existenci žádných závažných důvodů, proč by měl v obecném zájmu rezignovat na přezkum zákonnosti rozsudku městského soudu ve věci zajištění stěžovatele, proto následoval článek II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb. a kasační námitky stěžovatele věcně posoudil s přesvědčením, že jde o postup ústavně konformní. Ostatně totožným způsobem postupoval i druhý senát Nejvyššího správního soudu ve věci přezkumu (prvního) rozhodnutí o zajištění stěžovatele (viz rozsudek ze dne 24. 8. 2017, č. j. 2 Azs 229/2017 – 41).

[12] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců „*policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání*.“

[15] Podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců „*policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Při stanovení doby trvání zajištění je policie povinna zohlednit případy nezletilých cizinců bez doprovodu a rodin či jiných osob s dětmi. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně. V řízení o prodloužení doby trvání zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné*.“

[16] Stěžovatel nejprve poměrně obecně namítá nepřezkoumatelnost kasační stížností napadeného rozsudku, neboť městský soud se podle jeho názoru dostatečně a přesvědčivě nevypořádal se všemi jeho žalobními námitkami.

[17] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, resp. jiná vada řízení před městským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., je vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by to stěžovatel sám nenamítal. S tímto kasačním důvodem je však nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25).

[18] Nejvyšší správní soud neshledává tuto námitku stěžovatele důvodnou. Městský soud se s žalobními námitkami stěžovatele a především s obsahem a smyslem jeho žalobní argumentace jako celku (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19) dostatečným způsobem vypořádal, a to především na str. 4 rozsudku. Odůvodnění rozsudku městského soudu je sice stručné, avšak výstižné, odpovídá též tomu, že městský soud se výslovně ztotožnil se závěry žalované, což bez dalšího nepřezkoumatelnost jeho rozsudku nezakládá (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130). Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52). Takovými vadami rozsudek městského soudu podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu netrpí. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 – 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 – 163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 – 37).

[19] Stěžovatel dále namítá, že žalovaná nebyla oprávněna dobu zajištění prodloužit, neboť nemohla rozumně předpokládat, že během zajištění dojde k realizaci správního vyhoštění stěžovatele. Nejvyšší správní soud nepokládá ani tuto námitku za důvodnou.

[20] Ačkoliv existence reálné možnosti vyhostit cizince představuje jednu z podmínek jeho zajištění, je třeba mít na zřeteli, že smyslem rozhodnutí o (prodloužení) zajištění není konečné posouzení otázky, zda má být cizinci uloženo správní vyhoštění, ale pouze vytvoření podmínek pro jeho pozdější realizaci. Správní orgán je povinen předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda vyhoštění bude alespoň potenciálně možné, jsou-li mu překážky vycestování v době rozhodování o zajištění cizince známy nebo vyšly-li najevo. V řízení o zajištění cizince proto není nutné postavit najisto, že vyhoštění cizince bude skutečně realizováno, postačí závěr o jeho možnosti. Rozhodnutí o zajištění cizince je rozhodnutím přijímaným v časové tísni z důvodu striktních lhůt, a tak je zřejmé, že správní orgán nemá v tomto řízení prostor k podrobnějšímu posouzení této otázky (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015 – 52, nebo ze dne 5. 2. 2016, č. j. 4 Azs 250/2015 – 51).

[21] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem konstatuje, že žalovaná zdůvodnila své rozhodnutí dostatečným způsobem. Žalovaná v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem popsala, v jaké fázi se nachází řízení o správním vyhoštění stěžovatele, resp. jaké kroky byly v tomto řízení do doby vydání napadeného rozhodnutí učiněny. Uvedla, že dosavadní překážky vyhoštění budou dle jejího mínění brzy překonány a k realizaci vyhoštění tak v blízké době může dojít. Žalovaná též uvedla, z jakých důvodů je nutno dobu trvání zajištění stěžovatele prodloužit a proč v daném případě nepostačuje uložení zvláštních opatření.

[22] V dané věci je podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu podstatné, že stěžovatel byl v době vydání napadeného rozhodnutí zajištěn cca 90 dnů (ode dne 2. 4. 2017). Do okamžiku uplynutí nejvyšší přípustné doby zajištění stěžovatele tak s ohledem na § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zbývalo ještě přibližně dalších 90 dnů,

tedy takřka polovina zákonem stanovené doby. Žalovaná mohla podle mínění Nejvyššího správního soudu rozumně předpokládat, že během zajištění stěžovatele dojde k realizaci správního vyhoštění. Z napadeného rozhodnutí žalované i z obsahu správního spisu nevyplývají žádné okolnosti, které by svědčily o opačném závěru, tedy že ke splnění účelu zajištění (vyhoštění stěžovatele) pravděpodobně nedojde.

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti zdůrazňuje, že v případě pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění by podal žalobu, která má ze zákona odkladný účinek. Podle něj tato objektivní okolnost svědčí o tom, že účelu zajištění nemohlo být již v době vydání napadeného rozhodnutí dosaženo.

[24] Nejvyšší správní soud v této souvislosti upozorňuje na rozsudek ze dne 8. 6. 2017, č. j. 10 Azs 101/2017 – 28, kde konstatoval, že „*za těchto skutkových okolností se žalovaná mohla v době rozhodování o prodloužení zajištění rozumně domnívat, že účel zajištění stěžovatele bude možno naplnit. Stěžovatel byl v den vydání napadeného rozhodnutí o prodloužení doby zajištění zajištěn teprve po dobu 87 dnů (od 24. 11. 2016 do 18. 2. 2017). Do konce maximální doby jeho zajištění, která dle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců činí 180 dnů, tedy zůstávalo 93 dnů. Stěžovatel se mýlí, pokud se domnívá, že mu za této situace žalovaná nemohla prodloužit dobu zajištění o dalších 60 dnů. S ohledem na zbývající porci času z maximálně možné doby stěžovatelova zajištění nebylo na místě uvažovat o tom, že by policie nestihla v krátké době rozhodnout o odvolání podaném proti rozhodnutí o správním vyhoštění, či krajský soud následně rozhodnout o eventuální žalobě, kterou stěžovatel údajně plánoval podat. […] NSS stěžovatele upozorňuje, že mu nepřísluší rozhodovat o hypotetických otázkách. Nemůže v posuzované kauze hodnotit, zda by krajský soud stihl rozhodnout o žalobě, jejíž podání sice stěžovatel avizoval, avšak do data vydání napadeného rozhodnutí ji nepodal. Pouze pro pořádek NSS uvádí, že i pokud by stěžovatel podal správní žalobu, nelze bez dalšího presumovat, že soud o ní nerozhodne dřív, než právě za 60 dnů (max. lhůta dle § 172 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Tím méně pak lze presumovat postup NSS, a to včetně event. přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Zákonnost zajištění nelze odvíjet od hypotetických úkonů, které stěžovatel teprve v budoucnu plánuje učinit. Lhůty do rozhodování o správním vyhoštění mj. promítají zásadu rychlosti řízení (§ 6 správního řádu). Jde o lhůty maximální, v nichž je třeba učinit úkon, resp. vydat rozhodnutí. Jak na jedné straně cizinec, tak správní orgány a soudy na straně druhé, mohou jednotlivé úkony, resp. rozhodování o věci, činit ve lhůtách kratších. Podání opravných prostředků v řízení o správním vyhoštění, resp. příslib jejich uplatnění, tedy nemůže sám o sobě vylučovat jakékoliv zajištění cizince za účelem správního vyhoštění. Pokud vzhledem ke zbývající porci dnů z maximální možné doby zajištění zbývá alespoň taková část, že vyhoštění cizince bude v této době i přes uplatnění opravných prostředků alespoň potenciálně možné, nelze na zajištění cizince rezignovat*.“

[25] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že nezákonnost napadeného rozhodnutí neshledal. Žalovaná vydala napadené rozhodnutí v době, kdy nebyl dán žádný vážný důvod k předpokladu, že dosažení účelu zajištění nebude alespoň potenciálně možné, bylo tomu právě naopak. Soud pro úplnost doplňuje, že žalovaná má ve smyslu § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců povinnost po celou dobu zajištění cizince zkoumat, zda důvody zajištění *trvají*. Zjistí-li proto žalovaná, že účel zajištění – v tomto případě správní vyhoštění – nebude možno v budoucnu realizovat, odpadne tím i důvod samotného zajištění. V takovém případě cizince neprodleně propustí. I sám stěžovatel přitom disponuje nástrojem k zahájení opakovaného přezkumu zákonnosti jeho zajištění.

V rámci žádosti o propuštění ze zařízení může namítnout, že důvody jeho zajištění již netrvají, resp. též to, že nebude možné dosáhnout účelu zajištění. Proti zamítavému rozhodnutí se navíc může bránit správní žalobou (§ 129a odst. 2 zákona o pobytu cizinců).

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 a odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., tj. podle pravidla úspěchu ve věci. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí nějaké náklady vznikly, proto ani právo na jejich náhradu nemohlo být žalované přiznáno. Ustanovenému zástupci stěžovatele soud odměnu za zastupování nepřiznal, neboť v dané věci neučinil žádný úkon a hotové výdaje mu nevznikly (viz výše odstavec [7]).

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

V Brně dne 25. října 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu