ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **S. Ch. A.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy,** se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 8. 2018, č. j. KRPA-201995-35/ČJ-2018-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2018, č. j. 13 A 93/2018 - 52,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2018, č. j. 13 A 93/2018 - 52, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalované ze dne 22. 8. 2018, č. j. KRPA-201995-35/ČJ-2018-000022, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti.

IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 8.228 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím podle § 124 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"), prodloužila o 90 dnů dobu žalobcova zajištění

za účelem správního vyhoštění, stanovenou rozhodnutím žalované ze dne 31. 5. 2018, č. j. KRPA-201995-17/ČJ-2018-000022 (dále jen „rozhodnutí o zajištění“), taktéž v délce 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

II.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji výše specifikovaným rozsudkem zamítl.

[3] Městský soud nepřisvědčil jediné žalobní námitce, že napadené rozhodnutí žalované je, pokud jde o stanovení doby prodloužení zajištění, nepřezkoumatelné, neboť je v této části nedostatečně odůvodněno. Poukázal na strany 8-9 napadeného rozhodnutí a uzavřel, že napadené rozhodnutí je odůvodněno dostatečně. Za vadu nepovažoval, že žalovaná odůvodnila prodloužení doby žalobcova zajištění stejnými argumenty, jako v rozhodnutí o zajištění. Z napadeného rozhodnutí ve spojení se sdělením Ředitelství služby cizinecké policie podle městského soudu plyne, jaké kroky uvedené správní orgány podnikly k ověření žalobcovy totožnosti a k následnému vydání náhradního cestovního dokladu, a je z něj též zřejmé, že uvedené správní orgány nebyly nečinné, spolupracovaly s kubánským velvyslanectvím a pokusily se dosáhnout ověření totožnosti žalobce.

III.

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek, jakož i napadené rozhodnutí, zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatelova jediná kasační námitka je shodná s tou žalobní. Setrvale zastává názor, že doba prodloužení zajištění v napadeném rozhodnutí není odůvodněna dostatečně a městský soud pochybil, dovodil-li opak. Stěžovatel zdůrazňuje, že odůvodnění doby prodloužení zajištění, jak jej vtělila do napadeného rozhodnutí žalovaná, nemůže v žádném případě obstát. Poukazuje na to, že z napadeného rozhodnutí není v podstatě zřejmé, zda se jedná o odůvodnění původní doby zajištění, či doby prodloužení zajištění, nýbrž je do něj mechanicky převzato odůvodnění z původního rozhodnutí o zajištění. Žalovaná ani městský soud nevysvětlily, z jakého důvodu je doba prodloužení zajištění totožná s dobou samotného zajištění. Určité kroky vedoucí k realizaci zajištění již byly učiněny v době prvního zajištění, potřeba žádných dalších úkonů nevyvstala, proto doba, o kterou bylo zajištění prodlouženo, měla být kratší, než doba původního zajištění.

IV.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost 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.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Jak již výše uvedeno, stěžovatel napadá rozsudek městského soudu pro nesprávné posouzení jediné žalobní námitky týkající se nedostatečně odůvodněné doby prodloužení stěžovatelova zajištění.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí i nesprávnost napadeného rozsudku z toho, že žalovaná v napadeném rozhodnutí řádně neodůvodnila dobu prodloužení stěžovatelova zajištění a toliko mechanicky převzala důvody, jimiž odůvodnila dobu prvotního zajištění. Ani městský soud následně v napadeném rozsudku dobu prodloužení zajištění s ohledem na skutkové okolnosti případu neodůvodnil dostatečně.

[11] Nejvyšší správní soud této jediné stížnostní námitce přisvědčuje. Městský soud v napadeném rozsudku potvrdil jako správné závěry žalované týkající se doby prodloužení zajištění s následujícím odůvodněním: „*Z napadeného rozhodnutí je seznatelné, proč žalovaný přikročil k prodloužení doby trvání zajištění o 90 dnů (byť kroky k ověření totožnosti žalobce byly podniknuty, toto ověření do vydání napadeného rozhodnutí neskončilo a je stále v běhu – teprve poté lze žalobci vydat náhradní cestovní doklad, s nímž může vycestovat). Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného ve spojení s jím odkazovaným sdělením Ředitelství služby cizinecké policie pak je zcela zřejmé, jaké konkrétní kroky byly podniknuty k ověření totožnosti žalobce, a potažmo i k vydání jeho náhradního cestovního dokladu. Skutečnost, že žalovaný část svého odůvodnění převzal z předcházejícího rozhodnutí o zajištění žalobce ze dne 31. 5. 2018 č.j. KRPA-201995-17/ČJ-2018-000022, pak dle závěru soudu nezpůsobuje nezákonnost, nepřezkoumatelnost, jakož ani jinou vadu napadeného rozhodnutí. Pokud pak žalovaný citoval ze sdělení Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 21. 8. 2018, z kontextu celého odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný odkázal na toto sdělení a použil je ve své další argumentaci* („Z uvedeného vyplývá, že kroky k ověření Vaší totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu byly již podniknuty a ověření Vaší totožnosti je stále ještě v běhu....“)*; to zdejší soud považuje za standardní postup při odůvodňování nejen správních rozhodnutí. Městský soud v Praze uzavřel, že odůvodnění napadeného rozhodnutí netrpí žádným deficitem, který by způsoboval jeho nepřezkoumatelnost či nezákonnost.*“

[12] Z uvedené citace je zjevné, že městský soud svoji pozornost zaměřil na skutečnost, zda je v napadeném rozhodnutí odůvodněna potřeba dalšího zajištění; to však stěžovatel v žalobě nenamítal. Vymezoval se toliko proti nedostatečnému odůvodnění doby svého dalšího (prodlouženého) zajištění.

[13] Podle rozhodnutí o zajištění byla doba zajištění za účelem správního vyhoštění stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody, které nastalo dne 30. 5. 2018 ve 12.05 hodin. V napadeném rozhodnutí žalovaná stanovila dobu prodloužení zajištění v délce dalších 90 dnů. Stěžovatel brojil proti tomu, že na rozdíl od rozhodnutí o zajištění, v němž žalovaný dobu, po kterou má být stěžovatelova osobní svoboda omezena, odůvodnil s ohledem na úkony, které musí učinit k realizaci správního vyhoštění a provedl také časový odhad délky jejich trvání (40 až 60 dnů k vydání náhradního cestovního dokladu, 30 dnů k zajištění eskorty a úkonů k nezbytných k vzetí stěžovatele zpět do země původu), v napadeném rozhodnutí tuto další 90-ti denní dobu prodloužení zajištění odůvodnil stejnou pasáží, kterou obsahovalo již rozhodnutí o zajištění. Přitom z napadeného rozhodnutí je zjevné a městský soud to v napadeném rozsudku taktéž uvedl

(viz odst. 14.), že v době původního zajištění již byly učiněny kroky vedoucí k realizaci správního vyhoštění, avšak do doby vydání napadeného rozhodnutí nebyly dovršeny. Žalovaná sice stěžejní část odůvodnění týkající se doby prodloužení zajištění uvedla úvahou, že *„kroky k ověření Vaší totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu byly již podniknuty a ověření Vaší totožnosti je stále ještě v běhu a tudíž je reálný předpoklad, že v prodloužené době zajištění již bude vydán náhradní cestovní doklad a bude tak moci být naplněn účel tohoto rozhodnutí (...)"*, uvedené však nenašlo svůj odraz v uvedení konkrétních úkonů a odhadované délce jejich trvání, jež jsou k dovršení realizace správního vyhoštění ještě třeba, resp. tuto další dobu žalovaná odůvodnila takřka doslovně stejným odůvodněním, jež obsahovalo ve vztahu k době zajištění v rozhodnutí o zajištění.

[14] Nejvyšší správní soud také nepřehlédl, že stěžejní část, v níž žalovaná „odůvodňovala" dobu prodloužení zajištění o dalších 90 dnů (tj. druhý odstavec na straně 9 napadeného rozhodnutí), opakovaně hovoří o „době trvání zajištění", nikoliv o době prodloužení zajištění a jak již shora uvedeno, při porovnání napadeného rozhodnutí s rozhodnutím o zajištění (viz dokument č. 16 správního spisu) lze seznat, že nejvýznamnější část odůvodnění týkající se doby (prodloužení) zajištění je v obou rozhodnutích takřka doslovně shodná (srov. první odst. strany 6 rozhodnutí o zajištění a 2. odstavec strany 9 napadeného rozhodnutí). Podle ní *„správní orgán je nucen vyčkat reakce dožadovaného státu, přičemž doba vydání náhradního cestovního dokladu je různá, neboť se odvíjí od konkrétního státu, kterého je cizinec státním občanem. Obvykle se tato doba u států z třetích zemí pohybuje od 40 do 60 dnů. Je nutné si však uvědomit, že tato doba se odvíjí od poskytnutých informací cizincem v rámci sepisování žádosti o ověření totožnosti, kdy cizinec uvádí nejen základní údaje o své osobě, ale i o rodinných příslušnících, o místě narození, o místech pobytu a ostatních údajích souvisejících s ověřením jeho totožnosti."*

[15] Žalovaná přitom vůbec nevysvětlila, zda v mezidobí (tj. v době původního zajištění) nastaly prodlevy s poskytnutím potřebných údajů ze strany cizince k ověření jeho totožnosti, nebo jsou zde jiné problémy, které zabránily ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu v původně předpokládané době 40-60 dnů (která ale uplynula již v době původního zajištění), tedy proč je třeba zajištění prodloužit o stejnou dobu, po jakou trvalo prvotní zajištění.

[16] Odlišnost odůvodnění obou rozhodnutí tak spočívá pouze v tom, že v napadeném rozhodnutí je uvedena kratší doba potřebná k zajištění náležitostí souvisejících se vzetím cizince zpět do domovského státu (v rozhodnutí o zajištění činí 30 kalendářních dnů, v napadeném rozhodnutí 10-20 kalendářních dnů), avšak opět aniž je odůvodněno, v čem spočívají odlišnosti, když se jedná o dobu vymezenou pro provedení zcela identických úkonů.

[17] Bylo-li zcela shodné odůvodnění doby trvání zajištění jako v napadeném rozhodnutí obsaženo již v rozhodnutí o zajištění a přitom v době, kdy žalovaná rozhodovala o prodloužení tohoto zajištění, takřka celá původně stanovená 90-ti denní doba zajištění k provedení potřebných úkonů uplynula, pak lze stěží prodloužení zajištění o dalších 90 dnů odůvodnit zcela identickými skutečnostmi. Již jen fakt, že proces ověřování stěžovatelovy totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu pokračoval (slovy městského soudu byl „v běhu"), svědčí o tom, že prodloužení doby zajištění mělo být

odůvodněno jinými skutečnostmi, než tomu bylo v rozhodnutí o zajištění. Přinejmenším se nabízelo vysvětlení, že spolupráce s orgány země původu při ověřování stěžovatelovy totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu je z určitých důvodů pomalá, či jinak znesnadněná, nebo že není poskytována dostatečná součinnost ze strany stěžovatele při poskytování potřebných údajů nebo jsou zde jiné konkrétní překážky či komplikace, které zabránily provedení a dokončení potřebných úkonů k realizaci správního vyhoštění v době původního zajištění. Takové odůvodnění odpovídající aktuální situaci v době rozhodování žalované v napadeném rozhodnutí chybí.

[18] Ačkoliv žalovaná v napadeném rozhodnutí také s poukazem na sdělení Ředitelství služby cizinecké policie (ze dne 21. 8. 2018, č. j. CPR-17495-9/ČJ-2018-930310-C220) vysvětlila průběh úkonů směřujících k ověření stěžovatelovy totožnosti a k vydání náhradního cestovního dokladu, které činila v době jeho zajištění (viz citace z označeného sdělení na stranách 8-9 napadeného rozhodnutí), vůbec neuvedla, proč tyto (stejné) úkony odůvodňují též prodloužení zajištění, a to právě o dalších 90 dnů. Ostatně jen z prostého matematického součtu doby, kterou správní orgán v napadeném rozhodnutí uvedl jako dobu potřebnou k realizaci správního vyhoštění, plyne, že činí nanejvýš 80 dnů (40-60 dnů k vydání náhradního dokladu a dalších 10-20 dnů k zajištění náležitostí k vzetí cizince zpět do domovského státu). Je tedy zjevné, že napadené rozhodnutí stanovující dobu prodloužení zajištění v délce dalších 90 dnů je také vnitřně rozporné.

[19] Nejvyšší správní soud uzavírá, že za nedostatečné je třeba považovat takové odůvodnění doby prodloužení zajištění, v němž není tato doba vztažena ke konkrétním krokům, které jsou nezbytné k realizaci správního vyhoštění v této další prodloužené době a jež dosud nebylo možno provést nebo dokončit. V souzené věci přitom doba 40-60 dnů uvedená v odůvodnění jako doba nutná k vydání náhradního cestovního dokladu byla konzumována již původním zajištěním. Žalovaná přesto v napadeném rozhodnutí vůbec nevysvětlila, proč tato stejná doba má být znovu zohledněna i při prodloužení zajištění, když stejně jako v rozhodnutí o zajištění měla sloužit k vydání náhradního cestovního dokladu; přitom v době původního zajištění již potřebné kroky vedoucí k obstarání náhradního cestovního dokladu byly ve spolupráci s Ředitelstvím služby cizinecké policie a Velvyslanectvím Kubánské republiky prokazatelně učiněny a podle obsahu spisu se „pouze“ vyčkávalo na jeho vydání, aniž je ze správního spisu zřejmé, že to bude trvat dalších 40-60 dnů. Také skutečnost, že žalovaná hodlá činit nějaké další, jiné, kroky, pro něž by bylo třeba dalších 40-60 dnů, z napadeného rozhodnutí nevyplývá.

[20] Z právě uvedeného je zjevné, že žalovaná pochybila při stanovení doby prodloužení zajištění, tuto odůvodnila pouze převzetím podstatných částí odůvodnění předchozího rozhodnutí o zajištění, aniž důvody, pro něž dobu prodloužení zajištění stanovila opětovně na 90 dnů, odůvodnila vzhledem k aktuálním skutkovým okolnostem případu korespondujícím postupu kroků, jež bude nezbytné v době prodloužení zajištění provést směrem k uskutečnění stěžovatelova správního vyhoštění.

[21] Jak plyne z § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, doba trvání zajištění (zde prodloužení zajištění) se stanoví s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. To však předpokládá, že každé jednotlivé rozhodnutí o zajištění či prodloužení doby zajištění bude obsahovat i konkrétní úvahy, jimiž správní

orgán (žalovaná) dobu omezení osobní svobody vzhledem k potřebným úkonům v řízení odůvodní. V souzeném případě se tak nestalo a tyto důvody v napadeném rozhodnutí žalovaná toliko převzala z předchozího rozhodnutí o zajištění, aniž vysvětlila, proč právě doba dalších 40-60 dnů, resp. 10-20 dnů odpovídá krokům, jež v době prodloužení zajištění hodlá činit.

[22] Nejvyšší správní soud tudíž shrnuje, že napadené rozhodnutí je v části týkající se doby prodloužení stěžovatelova zajištění nedostatečně odůvodněno vzhledem ke konkrétním úkonům, krokům či postupům, jež žalovaná musí v této další době učinit směrem k realizaci správního vyhoštění. Nadto z napadeného rozhodnutí ani neplyne, z jakého důvodu má být zajištění prodlouženo o 90 dnů, když k vydání náhradního dokladu a zajištění eskorty a vzetí cizince zpět do země původu podle odhadů žalované byla jako potřebná doba vymezena doba v délce nejvýše 80 dnů (tj. 60 + 20 dnů).

[23] Napadené rozhodnutí je tudíž v části týkající se stanovení doby prodloužení zajištění nepřezkoumatelné.

VII.

[24] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou; v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. proto zrušil rozsudek městského soudu. Zruší-li přitom Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí a v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než zrušit rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 téhož zákona rozhodl tak, že napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[25] Jelikož Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který ve věci rozhoduje, je v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. povinen rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti, jakož i řízení, jež předcházelo napadenému rozsudku. O náhradě nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel byl účastníkem úspěšným, měl by proto právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšné žalované. Jelikož však stěžovateli prokazatelně žádné náklady řízení nevznikly, soud rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[26] Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 25. 9. 2018, č. j. 13 A 93/2018 - 34, ustanoven zástupcem pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Jindřich Lechovský, advokát. Ten podle § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, zastupuje stěžovatele i v řízení o kasační stížnosti a jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování hradí stát.

[27] Ustanovený zástupce učinil v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby spočívající v další poradě s klientem přesahující 1 hodinu doložené potvrzením ze dne 30. 10. 2018 a v doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní

tarif)]. Za každý z úkonů právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále mu náleží dvě paušální náhrady hotových výdajů s těmito úkony související po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty. Odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 6.800 Kč se proto zvyšuje o částku této daně ve výši 1.428 Kč (21 % z částky 6.800 Kč). Zástupci stěžovatele tedy náleží náhrada nákladů řízení v celkové výši 8.228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 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 dne 24. února 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu