

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **X.** zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje,** se sídlem Kounicova 24, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 4. 2020, č. j. 33 A 54/2019 - 70,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Ladislava Bárty **se určuje** částkou 3 400 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 1. 7. 2019, č. j. KRPB-106358-47/ČJ-2019-060023-Z, žalovaná dle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) prodloužila o 60 dnů dobu trvání zajištění žalobce stanovenou jejím rozhodnutím ze dne 7. 5. 2019 taktéž v délce 60 dnů ode dne omezení osobní svobody (od 6. 5. 2019 do 4. 7. 2019).

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalované žalobu u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud"), který ji usnesením ze dne 26. 8. 2019, č. j. 33 A 54/2019 - 32, pro absenci žalobních bodů odmítl. Ke kasační stížnosti žalobce bylo uvedené usnesení krajského soudu zrušeno a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení. V tomto řízení krajský soud ustanovil žalobci zástupce a poté, co tento doplnil žalobní body, žalobu napadeným rozsudkem zamítl.

[3] Krajský soud poukázal na to, že ve správním spise jsou řádně dokumentovány kroky, které žalovaná činila pro umožnění vyhoštění žalobce zpět na Ukrajinu. Původně stanovená doba zajištění k realizaci potřebných náležitostí k vycestování žalobce k tomu zcela zjevně nestačila. Žalovaná přitom nemohla při vydání prvotního rozhodnutí o zajištění zcela přesně předvídat, jak dlouho v komplikovaném případě žalobce bude trvat zajištění potřebných náležitostí k jeho vycestování, a zda jí k tomu orgány ostatních členských států a také Ukrajiny jako země původu poskytnou řádnou a včasnou součinnost. Přestože pak žalovaná popsala svůj navazující postup pouze v obecné rovině bez uvedení dalších konkrétních kroků, její rozhodnutí obstojí z hlediska minimálních požadavků na srozumitelnost, logiku a dostatečnost odkazovaných skutkových důvodů. Její další kroky zjevně závisely na případné reakci Konzulátu Ukrajiny na dopis ze dne 6. 5. 2019 a nebylo pravděpodobné, že by v kratší lhůtě došlo k zařízení všech potřebných náležitostí. Lhůta 60 dnů pro prodloužení zajištění byla v dané fázi vývoje věci ještě přiměřená. Na rozdíl od věci řešené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2020, č. j. 4 Azs 340/2018 - 28, v posuzovaném případě nešlo o prodloužení zajištění na samotnou hranici 180 dnů a existovaly skutkové důvody, které úvahu žalované vysvětlují, zejména nutnost ztotožnění osoby žalobce, které zkomplikovala nedostatečná součinnost žalobce.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel") v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s."). Podle stěžovatele krajský soud nesprávně aproboval nepřezkoumatelné odůvodnění prodloužení doby trvání zajištění. Žalovaná totiž fakticky pouze převzala odůvodnění rozhodnutí o prvotním zajištění. Z jejího rozhodnutí tak není zřejmé, že se jedná o odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění a nikoliv prvotního zajištění. Tento nedostatek nelze překlenout poukazem na spisový materiál, který osvětluje, co konkrétně žalovaná v době realizace účelu zajištění stěžovatele podnikala. Odůvodnění žalované nenaplňuje požadavky stanovené v rozsudku č. j. 4 Azs 340/2018 - 28. Neobsahuje dostatečně konkretizované důvody k prodloužení zajištění o konkrétní časový úsek, z nějž by bylo možné vyčíst mimo jiné i to, proč pro realizaci účelu zajištění nepostačovala původně stanovená doba zajištění. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu ve výroku I. i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[5] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Stěžovatel byl zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, protože podle jím sdělené identity je veden v evidenci SIS II na základě žádosti maďarských a polských orgánů. Jediná kasační námitka stěžovatele, byť podrobně rozvedená, spočívá v tom, že žalovaná nedostatečně odůvodnila stanovení doby prodloužení zajištění, přičemž krajský soud pochybil, dovodil-li s odkazem na obsah spisového materiálu opak.

[9] Stěžovatel poukázal na rozsudek č. j. 4 Azs 340/2018 - 28, v němž Nejvyšší správní soud shrnul požadavky na odůvodnění doby prodloužení zajištění cizince. Uvedl, 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*. (...) *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*.“

[10] V posuzovaném případě žalovaná odůvodnila stanovení původní 60-ti denní doby zajištění stěžovatele předpokládanou složitostí přípravy výkonu správního vyhoštění. Poukázala na to, že stěžovatel nevlastní platný cestovní doklad a dále bude třeba zabezpečit přepravní doklady ve spolupráci s Ředitelstvím cizinecké policie, které obstarává letenku nebo vyjednává průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie s policejní eskortou, a komunikuje s domovským státem cizince o jeho vzetí zpět. Doba k zajištění těchto záležitostí se pohybuje kolem 30 dnů. V nyní přezkoumávaném rozhodnutí žalovaná na str. 4 rozhodnutí shrnula kroky, které prozatím učinila za účelem realizace správního vyhoštění stěžovatele. Konkrétně dne 6. 5. 2019 zaslala prostřednictvím příslušného odboru mezinárodní policejní spolupráce polským a maďarským orgánům žádost o poskytnutí rozhodnutí o zařazení stěžovatele do systému SIS II, přičemž obě strany potvrdily existenci daného záznamu, uvedly jeho důvod a přislíbily zaslání souvisejících podkladů. Dne 7. 6. 2019 žalovaná obdržela od maďarských orgánů další podrobnosti k zákazu vstupu daného cizince do schengenského prostoru včetně otisků a fotografie odpovídajících stěžovateli. Dále žalovaná poukázala na to, že dne 9. 5. 2019 zaslala Ředitelství služby cizinecké policie žádost o zjištění totožnosti stěžovatele, která byla tímto orgánem dne 21. 5. 2019 odeslána na Zastupitelský úřad Ukrajiny. Konstatovala, že do doby vydání přezkoumávaného rozhodnutí nebyla doručena žádná odpověď. Uzavřela, že s ohledem na uvedené nelze provést vycestování stěžovatele v době uvedené v rozhodnutí o zajištění a je třeba jej ponechat v zařízení po dobu nezbytně nutnou k zajištění podmínek pro vycestování. V části odůvodnění týkající se stanovení doby prodloužení zajištění o

dalších 60 dnů žalovaná zopakovala nezbytnost zabezpečit pro stěžovatele přepravní doklady a za pomocí Ředitelství cizinecké policie zajistit jeho transport.

[11] Krajský soud se v napadeném rozsudku zaměřil na to, zda žalovaná skutečně postupovala směrem k zajištění nezbytných kroků k realizaci správního vyhoštění stěžovatele a zda bylo objektivně zapotřebí zajištění prodloužit. Konstatoval, že část odůvodnění rozhodnutí žalované týkající se samotné délky prodloužení zajištění vykazuje určité nedostatky, tyto však nebyly s ohledem na skutkový stav a logiku věci tak zásadní, aby způsobovaly nepřezkoumatelnost daného rozhodnutí pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů. Krajský soud tak ve své podstatě posoudil důvodnost prodloužení zajištění o dalších 60 dní s ohledem na aktuální stav procesu správního vyhoštění stěžovatele a obsah spisového materiálu.

[12] Nejvyšší správní soud má rovněž za to, že odůvodnění doby dalšího zajištění stěžovatele ze strany žalované je na samé hranici přezkoumatelnosti. Žalovaná sice v napadeném rozhodnutí shrnula aktuální skutkové okolnosti případu, tedy jaké kroky byly učiněny k realizaci správního vyhoštění stěžovatele, avšak tyto neprovázala s následnou úvahou o stanovení délky prodloužení zajištění. V té odkázala toliko na nezbytnost provedení týchž úkonů, které označila v prvotním rozhodnutí o zajištění. Při izolovaném nahlížení na její úvahu o době prodloužení zajištění se tak vskutku může jevit, že žalovaná při jejím stanovení nijak nereflektovala, že proces ověřování stěžovatelovy totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu již probíhal, a není tak srozumitelné, proč je třeba prodloužit zajištění o dalších 60 dnů s odkazem na nutnost provedení stejných úkonů k uskutečnění správního vyhoštění stěžovatele, které žalovaná označila již v prvotním rozhodnutí o zajištění, resp. proč právě tato doba odpovídá časové náročnosti dalšího postupu žalované.

[13] To, že žalovaná při stanovení doby prodloužení zajištění odkázala na identické úkony jako v případě prvotního zajištění, bez vysvětlující vazby na aktuální skutkový stav, činí její rozhodnutí na první pohled poněkud obtížněji srozumitelným. Neznamená však automaticky, že se současně jedná o rozhodnutí nepřezkoumatelné. Jelikož žalovaná při úvaze o délce prodloužení zajištění zjevně implicitně navázala právě na výsledky svého předchozího postupu směrem k realizaci správního vyhoštění stěžovatele, je třeba brát tyto výsledky při posouzení přezkoumatelnosti její úvahy v potaz. Krajský soud tak postupoval zcela správně, když za dané situace zkoumal, zda má předestřená úvaha žalované (odkazující na tytéž úkony a jejich časovou náročnost) svou logiku. Jinými slovy, nelze paušálně uzavřít, že je rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné jen proto, že podrobně nevysvětluje, proč se prakticky neodchyluje od předchozího zdůvodnění doby zajištění, má-li tento postup své opodstatnění a současně patřičnou oporu ve správním spisu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 As 73/2013 - 79).

[14] Ze správního spisu vyplývá, že policie zajistila dne 6. 5. 2019 stěžovatele bez cestovního dokladu a dokladu totožnosti. Stěžovatel uvedl, že se narodil na Ukrajině, ale nyní je osobou bez státní příslušnosti. Žalovaná obratem kontaktovala policii v Kyjevě, jíž poslala informace sdělené stěžovatelem k jeho ztotožnění a ověření existence ukrajinského občanství. Z odpovědi policie vyplývá, že daná osoba měla překročit hranice směrem na Ukrajinu naposledy dne 23. 8. 2018 a měla u sebe cestovní doklad. Její fotografie není

v centrálním registru, ale může být v databázi místní samosprávy, ověření si tak vyžádá delší časový prostor. Při podání vysvětlení stěžovatel doplnil, že se toulá již 19 let po různých státech Evropy, bydlel 2 roky v Rusku v zařízení pro sociálně chudé a poté v různých charitních noclehárnách. V roce 2015 odjel do Minsku, kde jej policie zadržela 5 měsíců a šetřila jeho totožnost. Po potvrzení občanství ze strany Ukrajiny byl transportován z Běloruska na Ukrajinu, kde požádal o vystavení nových dokladů. Tyto mu měla vystavit imigrační služba, hotové doklady si však nepřevzal. Žalovaná požádala dne 9. 5. 2019 Ředitelství služby cizinecké policie o zjištění totožnosti stěžovatele prostřednictvím ukrajinského konzulátu. Dne 10. 5. 2019 obdržela informaci od policie v Kyjevě, že pod daným jménem a datem narození jsou evidovány dvě osoby. Dále se žalovaná obrátila dne 6. 5. 2020 na příslušné orgány Maďarska a Polska s žádostí o sdělení důvodu zařazení stěžovatele do SIS II. Z Polska obdržela odpověď dne 23. 5. 2019 a z Maďarska dne 7. 6. 2019. Oba státy potvrdily existenci záznamu v SIS II z důvodu nelegálního překročení hranice. Dle doplňujících informací polské pohraniční policie byl stěžovatel v minulosti vrácen na Ukrajinu celkem třikrát.

[15] Z uvedeného plyne, že ke dni rozhodnutí o prodloužení zajištění stěžovatele (1. 7. 2019) měla žalovaná k dispozici pouze kompletní informace k oběma záznamům v SIS II, přičemž dle zaslaných podkladů bylo potvrzeno, že se tyto záznamy skutečně týkají stěžovatele. Ve stěžejní otázce potvrzení totožnosti stěžovatele ze strany jeho domovského státu však žalovaná i přes její snahu nezískala od policie v Kyjevě ani Zastupitelského úřadu Ukrajiny žádné jednoznačné informace, natožpak přepravní doklady nezbytné k realizaci správního vyhoštění stěžovatele. Právě na jejich vystavení přitom žalovaná založila zdůvodnění délky zajištění. K datu vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění se tedy žalované díky komplikacím při ověřování totožnosti stěžovatele nepodařilo postoupit v realizaci žádného úkonu při přípravě výkonu jeho správního vyhoštění. Jelikož je žalovaná nucena vyčkat reakce domovského státu stěžovatele na požadované ověření jeho totožnosti, od kterého se odvíjí další úkony směřující k realizaci správního vyhoštění, bylo prodloužení doby zajištění stěžovatele právě o tentýž časový úsek, jež žalovaná pro tyto úkony předpokládala při prvotním zajištění, logickým důsledkem výsledku procesu ověřování totožnosti stěžovatele. V souvislosti s uvedeným je možné poznamenat, že ke složitosti předmětného případu nepochybně a nemalou měrou přispěla i skutečnost, že stěžovatel neměl platný cestovní doklad a při zadržení na území České republiky se nemohl prokázat jakýmkoli průkazem totožnosti (a to bez náležitého vysvětlení). K tomu je možné odkázat na rozsudek ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Azs 283/2015 - 62, v němž Nejvyšší správní soud přezkoumával rozhodnutí o prodloužení zajištění za účelem správního vyhoštění o 90 dnů, tedy na celkem 180 dnů, neboť nadále probíhalo ověřování totožnosti stěžovatele prostřednictvím zastupitelského úřadu. Žalobce v této věci namítal, že ani po uplynutí poloviny maximální doby, po niž je stěžovatele možno omezit na svobodě, nevyvinul zastupitelský úřad žádnou aktivitu týkající se opatření cestovního dokladu, a žalovaná v této věci nepostupovala dostatečně aktivně. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že „*sama žalovaná nebyla při realizaci stěžovatelova správního vyhoštění pasivní a že zdržení při jeho realizaci bylo způsobeno výlučně pasivitou orgánů jeho země původu v kombinaci s tím, že sám stěžovatel cestoval bez cestovních dokladů. Tyto dvě skutečnosti ovšem nelze klást k tíži žalované a v dané situaci nezakládaly nezákonnost jejího rozhodnutí o prodloužení doby zajištění.*“

[16] Žalované je na místě vytknout, že své úvahy ohledně délky doby prodloužení zajištění stěžovatele neuvedla přesněji, což však nemá v posuzované věci vliv na zákonnost jejího rozhodnutí. Podstatné je, že je z jejího rozhodnutí seznatelné, proč původně stanovená doba zajištění nebyla dostatečná, jaké úkony bude třeba za účelem realizace vyhoštění stěžovatele učinit a jak dlouho by tyto měly dle zkušeností žalované trvat. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s hodnocením krajského soudu, že nedostatky obsažené v odůvodnění rozhodnutí žalované jsou dostatečně vysvětleny narací skutkového stavu a logikou věci a její závěry mají oporu v obsahu správního spisu. Nejednalo se tak o situaci, kdy by důvody správního rozhodnutí jasně identifikoval až krajský soud ve svém rozsudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 - 79). Obsah správního spisu nesvědčí o tom, že by bylo s ohledem na aktuální skutkové okolnosti a vývoj ověření identity stěžovatele možné prodloužit zajištění o jiný (kratší) časový úsek.

[17] Nejvyšší správní soud uzavírá, že klíčovou právní otázku posoudil krajský soud správně. Přestože je rozhodnutí žalované v části týkající se stanovení doby prodloužení zajištění na samé hranici přezkoumatelnosti, s ohledem na výše uvedené obstojí. Soud proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[18] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[19] Zástupcem stěžovatele byl usnesením krajského soudu ze dne 18. 12. 2019 ustanoven Mgr. Ladislav Bárta, advokát, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí stát. Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby, kterým je sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za provedený úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele nedoložil, že by byl plátcem DPH; za úkon právní služby mu tedy náleží celkem 3 400 Kč. Tuto částku Nejvyšší správní soud vyplatí do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 10. září 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu