ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **A. D.,** zastoupen opatrovníkem Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Šlejnická 13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 4, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 10. 2017, č. j. KRPA-357216-20/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2017, č. j. 4 A 120/2017 – 26,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2017, č. j. 4 A 120/2017 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl rozhodnutím žalované zajištěn za účelem správního vyhoštění na dobu 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. Proti rozhodnutí o zajištění podal žalobce správní žalobu.

[2] Řízení o této žalobě Městský soud v Praze zastavil. Vycházel přitom ze sdělení žalované, že žalobce byl dne 20. 10. 2017 letecky vyhoštěn ze ZZC Balková přes hraniční přechod Letiště Václava Havla do Kišiněva v Moldavsku, kde má povolený trvalý pobyt. Soud poukázal na § 172 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve znění účinném od 15. 8. 2017, podle něhož platí, že pokud je zajištění cizince ukončeno před vydáním rozhodnutí soudu o

žalobě proti rozhodnutí o zajištění či prodloužení zajištění, soud řízení zastaví. S ohledem na sdělení žalované proto soud v žalobcově věci řízení zastavil.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti usnesení městského soudu brojí žalobce (stěžovatel) kasační stížností, v níž namítá, že postup soudu je neakceptovatelný, neboť nereflektuje protiústavnost § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení je ve zřetelném rozporu s čl. 36 odst. 2 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod, neboť stanoví nepřijatelnou výluku ze základních práv cizince na přezkum rozhodnutí o zajištění. S ohledem na to, že v souladu s § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), se pak lze domáhat výkonu dalšího ústavně zakotveného práva na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím pouze v případě zrušení takového rozhodnutí o zajištění, má zastavení řízení provedené v souladu s § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců za následek zřetelný zásah rovněž do práva na náhradu za nezákonného rozhodnutí, jehož se po zastavení řízení již pochopitelně nelze dosíci z toho prostého důvodu, že nelze dosáhnout pravomocného rozhodnutí o zrušení nezákonného rozhodnutí správního orgánu.

[4] Zřejmou neústavnost § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců lze dle stěžovatele překlenout ústavně konformním výkladem předmětného ustanovení za pomoci přímého účinku čl. 15 odst. 2 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“). V případě vyloučení jakéhokoliv soudního přezkumu zajištění budou porušena citovaná ustanovení návratové směrnice a čl. 6 a čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie.

[5] Stěžovatel navrhuje usnesení městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval splnění podmínek řízení, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. Kasační stížnost míří proti usnesení městského soudu, kterým bylo řízení o žalobě zastaveno. Předmětem posuzování tak může být pouze otázka, zda městský soud rozhodl o zastavení řízení v souladu se zákonem [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.].

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Předmětem sporu je aplikace § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 15. 8. 2017, na posuzovanou věc. Podle citovaného ustanovení soud řízení o žalobě proti rozhodnutí o zajištění (prodloužení zajištění) zastaví, pokud již zajištění nadále netrvá. Na úvod je třeba konstatovat, že k zajištění stěžovatele a podání žaloby u městského soudu došlo po rozhodném datu 15. 8. 2017; novelizovaná právní úprava tedy na stěžovatelův případ plně dopadá.

[10] Dále je třeba konstatovat, že stěžovatel namítá nemožnost aplikace novelizovaného znění § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců z důvodu jeho protiústavnosti a rozporu s právem Evropské unie. Posouzení této otázky se již Nejvyšší správní soud podrobně a komplexně věnoval, a to v rozsudku ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017 – 20, na který lze v podrobnostech odkázat i v nyní souzené věci (zejména body [51] až [72] rozsudku).

[11] Soud zde dospěl k závěru, že vnitrostátní úprava obsažená v § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, podle které se nelze domoci u soudu vyslovení nezákonnosti rozhodnutí o zajištění policií ani v jednom stupni řízení z důvodu, že omezení osobní svobody již dle tohoto rozhodnutí netrvá, je neaplikovatelná pro rozpor s právem Evropské unie, a to s čl. 15 návratové směrnice a s čl. 6 a čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie ve spojení s čl. 5 odst. 4 a 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Evropská úmluva“).

[12] Nejvyšší správní soud zdůraznil, že čl. 5 odst. 4 a 5 Evropské úmluvy neomezuje právo na soudní přezkum pouze na dobu, po kterou je cizinec zajištěn; cizinec má také ve smyslu čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie právo na to, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem. Podle Evropské úmluvy může být osobní svoboda omezena toliko z přesně specifikovaných důvodů uvedených v čl. 5 Evropské úmluvy [zde čl. 5 odst. 1 písm. f) Evropské úmluvy]. Právní úprava omezení osobní svobody musí splňovat i procesní záruky podle čl. 5 odst. 4 a 5 Evropské úmluvy. Jen v takovém případě naplňuje i požadavky čl. 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie.

[13] V obecné rovině zakotvuje právo na soudní ochranu práv zaručených unijním právem čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie, v případě zbavení osobní svobody zajištěním cizince pak speciální požadavky na soudní ochranu stanoví právě čl. 15 odst. 2 a 3 směrnice 2008/115/ES ve spojení s čl. 6 Listiny základních práv EU. Ani z těchto ustanovení podle Nejvyššího správního soudu nevyplývá žádné omezení práva na soudní přezkum pouze na dobu, po kterou je cizinec zajištěn. Rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění sleduje legitimní cíl, aby omezení osobní svobody, došlo-li k němu nezákonně, trvalo co nejkratší dobu (např. rozsudek SDEU ve věci C-146/14, *PPU Ali Mahdi*, body 53 až 64). Ukončení zajištění (ani skončí-li s tím současně omezení osobní svobody, tím spíše pokud toto omezení trvá dále podle jiného právního předpisu) však nevylučuje nezákonnost rozhodnutí o zajištění.

[14] Nejvyšší správní soud akcentoval též dopad uvedené právní úpravy na možnost domoci se náhrady škody za nezákonné zajištění, které zmiňuje v kasační stížnosti stěžovatel. Dospěl k závěru, že právní úprava, která vymáhání práva na náhradu škody či nemateriální újmy způsobené porušením zmíněných ustanovení směrnic nepřiměřeně

ztěžuje, či dokonce znemožňuje, je v rozporu se zásadou efektivity, resp. s čl. 19 odst. 1 druhým pododstavcem Smlouvy o Evropské unii. Jestliže vnitrostátní úprava vylučuje (faktický) soudní přezkum zajištění cizince a cizinec takový přezkum „potřebuje“ v souladu s vnitrostátními pravidly (a soudní rozhodnutí v něm vydané) k tomu, aby mohl následně uplatnit vůči státu právo na náhradu škody či nemateriální újmy vzniklé nezákonným zajištěním, jedná se o porušení unijního práva.

[15] Zrušení rozhodnutí o zajištění pro nezákonnost je dle české právní úpravy nezbytným předpokladem toho, aby se poškozený mohl domáhat náhrady škody či nemateriální újmy způsobené mu zajištěním (k tomu srov. § 8 zákona č. 82/1998 Sb.). Neumožňuje-li § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců na základě žaloby věcný přezkum zákonnosti rozhodnutí o zajištění cizince ani v řízení před krajskými soudy, v případě, že je zajištění ukončeno před rozhodnutím soudu, je toto ustanovení v rozporu s uvedenými ustanoveními práva Evropské unie, potažmo Evropské úmluvy. Povinností městského soudu proto bylo, aby § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců pro rozpor s právem Evropské unie ve stěžovatelově věci vůbec neaplikoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud z uvedených důvodů nemohl aplikovat § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců; měl žalobce vyzvat k doplnění blanketní žaloby a v rozsahu žalobních bodů následně napadené rozhodnutí žalované meritorně přezkoumat. Jelikož tak neučinil, právní otázku posoudil nesprávně, zatížil své rozhodnutí nezákonností ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[17] Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. ledna 2018

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu