

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **A. G. A.**, zast. Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 1. 2018, čj. KRPU-200065-73/ČJ-2017-040022-ZZ-DB, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 3. 2018, čj. 75 A 3/2018-36,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 3. 2018, čj. 75 A 3/2018-36, **se ruší.**

II. Rozhodnutí žalované ze dne 8. 1. 2018, čj. KRPU-200065-73/ČJ-2017-040022-ZZ-DB, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

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

IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátu, **se přiznává** za řízení o žalobě odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč.**

V. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátu, **se přiznává** za řízení o kasační stížnosti odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodla dne 12. 10. 2017 o zajištění žalobce na dobu 30 dnů podle § 129 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, za účelem předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013 (dále jen „dublinské nařízení"). Dne 2. 11. 2017 rozhodla žalovaná o prodloužení zajištění o 22 dnů, neboť jí dublinské středisko sdělilo, že dne 19. 10. 2017 souhlasila Finská republika jako odpovědný členský stát s převzetím žalobce. Dne 28. 11. 2017 rozhodla žalovaná o prodloužení zajištění žalobce o 42 dnů, neboť jí dublinské středisko oznámilo, že žalobce podal dne 22. 11. 2017 žalobu proti rozhodnutí o přemístění žalobce s návrhem na přiznání odkladného účinku; o žalobě ani návrhu na přiznání odkladného účinku nebylo zatím rozhodnuto. Dne 8. 1. 2018 rozhodla žalovaná opět o prodloužení zajištění žalobce o 42 dnů, neboť jí dublinské středisko sdělilo, že o žalobě ani návrhu na přiznání odkladného účinku nebylo zatím rozhodnuto a že dne 6. 12. 2017 byla podána kasační stížnost k NSS. Toto rozhodnutí o prodloužení napadl žalobce žalobou.

[2] Žalobce měl za to, že stanovení doby prodloužení je nepřezkoumatelné, neboť žalovaná v rozhodnutí neuvedla žádný důvod, pro který prodloužila dobu zajištění o 42 dnů. Žalobce v této souvislosti odkázal na čl. 28 odst. 3 pododstavec 1 dublinského nařízení a rozsudek NSS ze dne 5. 3. 2014, čj. 3 Azs 24/2013-42. Zároveň žalobce poukázal na skutečnost, že je doba stanovena v nezákonné délce. Rozhodnutím žalované o prodloužení byla doba zajištění prodloužena od 12. 1. 2018 do 23. 2. 2018. Pokud by soud rozhodl o nepřiznání odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí o přemístění 8. 1. 2018 (v den vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění) a téhož dne by rozhodnutí o odkladném účinku nabylo právní moci, byla by doba zajištění delší než šestitýdenní zákonná doba (čl. 28 odst. 3 pododstavec 3 dublinského nařízení). Tuto situaci nemohla žalovaná vyloučit a v důsledku rozhodnutí byla nezákonně překročena zákonná doba zajištění, jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 19. 2. 2015, čj. 7 Azs 11/2015-32.

[3] Krajský soud žalobu zamítl. Z konstantní judikatury NSS plyne, že rozhodnutí o prodloužení je nutné chápat v návaznosti na předchozí rozhodnutí o zajištění a jeho prodloužení. V tomto kontextu je rozhodnutí žalované přezkoumatelné, neboť je z něj zřejmé o jakou dobu a z jakých důvodů se zajištění prodlužuje. Doba prodloužení je stanovena v zákonných limitech, neboť žalovaná měla 8. 1. 2018 postaveno najisto, že o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku jeho žalobě krajský soud doposud nerozhodl. Nemohlo tak dojít ani k překročení maximální šestitýdenní lhůty k předání, neboť ta ještě nepočala běžet.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel") napadl včas podanou kasační stížností rozsudek krajského soudu z důvodu, který podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a navrhl, aby NSS napadené rozhodnutí krajského soudu společně s rozhodnutím žalované zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.

[5] Podle stěžovatele krajský soud nereagoval na podstatu žalobní námitky ohledně nezákonné délky doby, o kterou bylo zajištění prodlouženo. Jak plyne z čl. 28 dublinského nařízení a judikatury NSS, po podání žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o přemístění není možné prodlužovat dobu zajištění tak, aby mohla (byť

potenciálně) vzniknout situace, že stěžovatel bude zajištěn i po uplynutí šesti týdnů od rozhodnutí o nepřiznání odkladného účinku. Rozhodnutí žalované však takovou situaci připouští a je proto nezákonné.

[6] Žalovaná ve vyjádření uvedla, že z jejího rozhodnutí plyne, že komunikovala s dublinským střediskem, které jí oznámilo, že stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí o přemístění společně s návrhem na přiznání odkladného účinku. Od dublinského střediska žalovaná dále zjistila, že stěžovatel napadl kasační stížností usnesení o ustanovení zástupce a krajský soud rozhodující o žalobě vyčkává s rozhodnutím o odkladném účinku na rozhodnutí NSS o kasační stížnosti. Poté krajský soud vyzve ustanoveného zástupce k odstranění vad a doplnění žaloby a teprve poté rozhodne o odkladném účinku. Tyto informace měla žalovaná k dispozici dne 8. 1. 2018, kdy vydala napadené rozhodnutí o prodloužení zajištění. Informace jí byly sděleny telefonicky a žalovaná je v písemné formě doplnila do správního spisu. Žalovaná proto nepochybila, neboť jí bylo známo, že krajský soud nerozhodne o odkladném účinku dříve, než uplyne doba zajištění stanovená v předchozím rozhodnutí o prodloužení zajištění stěžovatele.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] NSS nejprve ověřil, zda kasační stížnost splňuje formální náležitosti a shledal, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). NSS následně přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti.

[8] Podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců *policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání nebo průvozu cizince. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy předání nebo průvozu, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně. V řízení o prodloužení doby trvání zajištění cizince za účelem předání nebo průvozu je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné.*

[9] Podle čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení *zajištění musí být co nejkratší a nesmí trvat déle než po dobu, která je nezbytná k náležitému provedení požadovaných správních řízení do doby provedení přemístění podle tohoto nařízení.* (...) *Pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, přemístění této osoby z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu se provede, jakmile je to z praktického hlediska možné, a nejpozději do šesti týdnů od implicitního nebo explicitního vyhovění žádosti o převzetí či přijetí dotčené osoby zpět ze strany jiného členského státu nebo od okamžiku, kdy skončí odkladný účinek odvolání nebo žádosti o přezkum podle čl. 27 odst. 3. V případě, že dožadující členský stát nedodrží lhůty pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět, nebo pokud se přemístění neuskuteční ve lhůtě šesti týdnů uvedené v třetím pododstavci, nesmí být osoba dále zajištěna.*

[10] Stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí o přemístění a spojil s ní návrh na přiznání odkladného účinku. Z výše uvedené právní úpravy plyne, že pokud by soud návrhu žalobce nevyhověl, musel by být stěžovatel přemístěn do Finské republiky

nejpozději do šesti týdnů od právní moci rozhodnutí o nepřiznání odkladného účinku, jinak by musel být ze zajištění propuštěn.

[11] Žalovaná rozhodnutím prodloužila dobu zajištění o 42 dnů (tj. šest týdnů). Ve výroku odkázala na předchozí rozhodnutí o zajištění a jeho prodloužení. Novou dobu zajištění stanovenou rozhodnutím o prodloužení je proto nutné počítat od uplynutí předchozí doby zajištění, tj. od 12. 1. 2018 (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 12. 2014, čj. 1 Azs 136/2014-34, ve kterém NSS).

[12] Argumentace stěžovatele spočívá v zásadě v tom, že žalovaná nemohla vyloučit, že v době od 8. 1. 2108 (nabytí právní moci rozhodnutí žalované) do 12. 1. 2018 (doby, od které se počítá nově prodloužená doba zajištění) mohl krajský soud rozhodnout o nepřiznání odkladného účinku žalobě stěžovatele o přemístění. Tím pádem by doba zajištění mohla trvat déle, než stanoví dublinské nařízení. NSS v judikatuře konstantně uvádí, že „*i kdyby nežádoucí účinek ve formě reálného překročení limitní doby zajištění v individuálním případě nenastal, nezákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění zakládá již jen fakt, že toto rozhodnutí pro takový nezákonný postup otevíralo prostor*“ (rozsudek NSS ze dne 10. 4. 2014, čj. 2 As 115/2013-59, č. 3044/2014 Sb. NSS, shodně např. rozsudky NSS ze dne 19. 2. 2015, čj. 7 Azs 11/2015-32, nebo ze dne 14. 9. 2016, čj. 1 Azs 82/2016-26). Tento závěr je plně použitelný i pro zajištění podle § 129 zákona o pobytu cizinců.

[13] Krajský soud se touto žalobní argumentací stěžovatele nijak nezabýval. Pouze v odst. 16 napadeného rozsudku uvedl, že „[v] *době, kdy žalovaná vydala žalobou napadené rozhodnutí prodlužující zajištění o 6 týdnů, měla z oznámení Dublinského střediska ze dne 8. 1. 2018 najisto postaveno, že o odkladném účinku nebylo dosud rozhodnuto a nemohlo tak dojít ani k překročení maximální 6 týdenní lhůty k předání, neboť maximální 6 týdenní lhůta stanovená dublinským nařízením dosud nepočala běžet. Žalovaná tedy stanovila lhůtu, kterou prodloužila zajištění v souladu s čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení i v souladu s ustanovením § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců*“. Toto odůvodnění se ovšem s argumentací stěžovatele míjí a nijak na ni nereaguje, neboť nezohledňuje skutečnost, že doba zajištění stanovená rozhodnutím o prodloužení nepočala běžet 8. 1. 2018, ale až 12. 1. 2018 (viz výše). Žalobní argumentace stěžovatele spočívající v nezákonnosti stanovené doby zajištění byla jednou ze dvou hlavních žalobních námitek. Stěžejní žalobní námitky musí krajský soud posoudit vždy (srov. např. rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2009, čj. 8 Afs 73/2007-111). Vzhledem k tomu, že se krajský soud s argumentací stěžovatele nevypořádal, je jeho rozsudek podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[14] NSS při posouzení námitek kasační stížnosti shledal, že též rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné. K takové vadě přihlédne NSS z úřední povinnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2012, čj. 1 As 78/2012-35, a přiměřeně i závěry rozšířeného senátu NSS v usnesení ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS).

[15] Zajištění cizince musí být vždy co nejkratší s ohledem na jeho účel (čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení). Stanovení doby zajištění musí být vždy řádně odůvodněno. V opačném případě nelze posoudit, zda správní orgán nezneužil správní uvážení či nepřekročil jeho meze, a takové rozhodnutí je z toho důvodu nepřezkoumatelné (srov.

pokračování

rozsudky NSS ze dne 9. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011-79, a ze dne 2. 11. 2011, čj. 1 As 119/2011-39).

[16] Žalovaná v rozhodnutí nijak neodůvodnila délku doby, o kterou zajištění prodloužila. Na str. 5 rozhodnutí pouze uvedla, že dne 8. 1. 2018 jí dublinské středisko oznámilo, že stěžovatel *„podal žalobu proti rozhodnutí o jeho přemístění do odpovědného členského státu. Současně se žalobou si účastník řízení* [tj. stěžovatel – pozn. NSS] *podal návrh na přiznání odkladného účinku rozhodnutí. Dne 6. 12. 2107 byla podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Vzhledem k tomu, že nebylo dosud rozhodnuto o žalobě ani odkladném účinku a řízení* (...) *stále probíhá, byl správní orgán z výše uvedeného důvodu požádán o prodloužení zajištění*". Z odůvodnění ani z oznámení dublinského střediska založeného ve správním spise není zřejmé, proč žalovaná prodloužila dobu zajištění právě o 42 dnů.

[17] Žalovaná ve vyjádření k žalobě a následně i ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že v době vydání rozhodnutí věděla, že v řízení o žalobě stěžovatele proti rozhodnutí o přemístění NSS posuzuje kasační stížnost stěžovatele proti usnesení o ustanovení advokáta. S ohledem na skutečnost, že krajský soud vyčkává na rozhodnutí NSS, a na následné nutné procesní kroky (vyzvání ustanoveného advokáta k doplnění žaloby, doplnění žaloby apod.) žalovaná věděla, že o návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatelově žalobě nebude v nejbližší době rozhodnuto. Pokud ovšem žalovaná tyto znalosti měla, tak je nijak nepromítla do odůvodnění napadeného rozhodnutí. NSS zároveň upozorňuje, že ačkoliv žalovaná ve vyjádření k žalobě i kasační stížnosti uvádí, že jí výše uvedené informace byly sděleny telefonicky a učinila o nich záznam do spisu, tak správní spis žádný takový záznam neobsahuje. Žalovaná tedy nijak neodůvodnila dobu, o kterou prodloužila zajištění stěžovatele, a její rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[18] Na výše uvedeném závěru nic nemění ani judikatura NSS, na kterou odkázal v napadeném rozsudku krajský soud. Z judikatury NSS plyne, že na odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění je nutné nahlížet i v kontextu předchozích rozhodnutí o zajištění či o jeho prodloužení. To má v určitých případech za následek, že na odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění lze klást nižší požadavky, neboť správní orgán rozhoduje zpravidla za nezměněných skutkových okolností. Snížení požadavků se ovšem netýká všech aspektů odůvodnění, ale zejména posouzení možné aplikace zvláštních opatření. Z této judikatury v žádném případě nelze vyvodit závěr, že správní orgán není povinen řádně odůvodnit, z jakých důvodů stanovil dobu zajištění (resp. jejího prodloužení) v konkrétní délce. Tento závěr výslovně plyne i z rozsudku NSS ze dne 31. 7. 2013, čj. 1 As 90/2011-124, ve kterém NSS poprvé výše uvedené úvahy zformuloval: „[r]*ozhodnutí o prodloužení zajištění je nutno chápat jako rozhodnutí obsahově navazující na rozhodnutí o zajištění. Cizinec je s předchozím rozhodnutím o zajištění i s obsahem spisového materiálu detailně seznámen, proto není nezbytné okolnosti týkající se vydání rozhodnutí o zajištění při rozhodování o prodloužení délky zajištění detailně znovu popisovat; postačí stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a uvedení důvodů, pro které byl cizinec původně zajištěn. Za nezměněných skutkových okolností budou důvody pro trvání zajištění zpravidla shodné, jako byly důvody popsané v prvém rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v*

odůvodnění v podrobnostech odkázat a není nutno opětovně zevrubně popisovat důvody dle § 124 odst. 1 zákona, které správní orgán přiměly k tak zásadnímu opatření, jakým je zajištění cizince. O to podrobněji je pak v rozhodnutí o prodloužení zajištění nutné uvést, z jakých důvodů nepostačuje původně stanovená lhůta pro zajištění cizince a z jakých důvodů bylo nutné trvání zajištění prodloužit“ (shodně i rozsudky NSS ze dne 31. 3. 2013, čj. 1 As 71/2012-46, ze dne 10. 4. 2014, čj. 2 As 115/2013-59, a ze dne 5. 4. 2017, čj. 2 Azs 82/2017-25; zvýraznění vlastní).

[19] Úvahy vyžadované citovanou judikaturou však rozhodnutí žalované neobsahuje a krajský soud ho měl pro nepřezkoumatelnost zrušit. Protože tak neučinil, přistoupil NSS k jeho zrušení nyní, a to v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), a to navzdory tomu, že stěžovatel kasační stížností napadal pouze výrok I. o zamítnutí žaloby. Výrok II. a III. týkající se nákladů řízení jsou na prvním výroku závislé a nemohou samostatně obstát (§ 109 odst. 3 s. ř. s.; srov. rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2005, čj. 3 As 12/2005-56).

[21] Protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalované, rozhodl NSS tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li NSS i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným NSS ve zrušovacím rozhodnutí [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[22] O náhradě nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, náležela by mu proto náhrada nákladů řízení. Ze spisu neplyne, že by stěžovateli nějaké náklady vznikly, jejich náhrada mu proto nemohla být přiznána. Žalovaná ve věci úspěch neměla, náhrada nákladů jí proto nenáleží. Z těchto důvodů NSS rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[23] Krajský soud ustanovil stěžovateli zástupcem pro řízení Mgr. Ing. Jakuba Backu, advokáta. V takovém případě platí jeho odměnu včetně hotových výdajů stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Krajský soud přiznal v napadeném rozsudku ustanovenému zástupci za řízení před krajským soudem odměnu za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení a podání žaloby) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve výši 3 100 Kč za každý úkon (srov. § 9 odst. 4, § 7 bod 5 advokátního tarifu) a náhradu hotových výdajů za tyto dva úkony v celkové výši 600 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 6 800 Kč; tuto částku je nutné dále zvýšit o 21% sazbu DPH, které je zástupce plátcem. Vzhledem k tomu, že NSS zrušil napadený rozsudek krajského soudu, převzal tento výrok krajského soudu i do rozhodnutí v právě projednávané věci. Protože tato odměna a náhrada

pokračování

hotových výdajů byla ustanovenému zástupci již vyplacena (platební poukaz je na čl. 47 spisu krajského soudu), je tento výrok již vykonán.

[24] NSS dále přiznal ustanovenému zástupci stěžovatele za řízení o kasační stížnosti odměnu za dva úkony právní služby (kasační stížnost a porada s klientem přesahující jednu hodinu) podle § 11 odst. 1 písm. d) a c) advokátního tarif, ve výši 3 100 Kč za každý úkon (srov. § 9 odst. 4, § 7 bod 5 advokátního tarifu) a náhradu hotových výdajů za tyto dva úkony v celkové výši 600 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 6 800 Kč; tuto částku je nutné dále zvýšit o 21% sazbu DPH, které je zástupce plátcem. Tato odměna bude vyplacena z účtu NSS ve lhůtě 30 dní 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 16. května 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu