

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **N. I.**, zastoupený Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Pardubického kraje**, se sídlem Pražská, Pardubice, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 31. 5. 2018, č. j. KRPE-35225-51/ČJ-2018-170022-SV, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 20. 7. 2018, č. j. 36 A 4/2018 - 37,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 20. 7. 2018, č. j. 36 A 4/2018 - 37, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši **4.114 Kč**. Tato částka bude jmenovanému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení. Náklady zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce byl dne 27. 4. 2018 v 9.15 hodin, kontrolován v rámci pobytové kontroly prováděné hlídkou Policie České republiky v ubytovacím zařízení Hotelový dům, na adrese X, Pardubice. Na výzvu policistů k prokázání totožnosti a ke strpění provedení kontroly zaměřené na zjištění, zda se na území České republiky zdržuje oprávněně a zda

splňuje podmínky pobytu na tomto území, žalobce předložil průkaz totožnosti č. X, opatřený jeho podobiznou a znějící na jméno M. P., nar. X, státní příslušnost Slovinská republika. Vizuální kontrolou uvedeného dokladu bylo pojato podezření, že se jedná o padělaný doklad. Následně v průběhu správního řízení toto podezření sám žalobce potvrdil a uvedl, že je občanem Srbské republiky a uvedl údaje ke svojí totožnosti s tím, že u sebe nemá žádné doklady, neboť tyto původní doklady zaslal zpět do Srbské republiky. Toto tvrzení policejní hlídce prokazoval v mobilním telefonu uloženou elektronickou kopií svého dokladu totožnosti č. X, znějícího na jméno N. I., nar. X, státní příslušnost Srbská republika, který je opatřen fotografií žalobce.

[2] Na základě uvedených skutečností byl žalobce rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví 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*“), zajištěn za účelem správního vyhoštění s tím, že doba zajištění byla podle § 124 odst. 3 v návaznosti na § 125 téhož zákona stanovena na 30 dnů od okamžiku zániku účinnosti rozhodnutí Ministerstva vnitra č. j. OAM-79/LE-LE05-LE05-PS-2018, kterým byl cizinec zajištěn v souladu s § 46a odst. 1, písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, k čemuž došlo dne 18. 5. 2018.

[3] Žalobce se následně domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného žalobou podanou dne 6. 6. 2018 ke Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočce v Pardubicích (dále jen „*krajský soud*“). Krajský soud však usnesením ze dne 20. 7. 2018, č. j. 36 A 4/2018 - 37, řízení o žalobě zastavil, neboť žalovaný rozhodl Příkazem k ukončení zajištění ze dne 14. 6. 2018 o ukončení žalobcova zajištění, které mu bylo uloženo žalobou napadeným rozhodnutím. Soud proto postupoval podle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 15. 8. 2017, podle kterého „*v případě, že je zajištění cizince ukončeno před vydáním rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince nebo proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení, soud řízení o žalobě zastaví.*“

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[4] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“), jíž se domáhá jeho zrušení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Konkrétně namítá, že postup krajského soudu nereflektuje nesoulad § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců s čl. 15 Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. 12. 2008, č. 2008/155/ES. Uvedené ustanovení zákona o pobytu cizinců ve znění od 15. 8. 2017 je podle názoru stěžovatele také v rozporu s čl. 36 odst. 2 a čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, neboť pokud je zastaveno řízení o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince z toho důvodu, že se cizinec již nenachází v zajištění, dochází k ústavně nepřijatelné výluce ze základních práv cizince na přezkum takového rozhodnutí. Toto ustanovení je pak v rozporu též s právem stěžovatele na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím ve smyslu § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za

škodu způsobenou výkonem veřejné moci, jelikož po zastavení soudního řízení nelze dosáhnout pravomocného rozhodnutí o zrušení nezákonného rozhodnutí správního orgánu. Svá tvrzení stěžovatel podpořil odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017 – 20 a ze dne 17. 1. 2018, č. j. 6 Azs 381/2017 - 14.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k žalobě a sdělil, že stěžovateli bylo rozhodnutím ze dne 6. 6. 2018 uloženo správní vyhoštění po dobu 4 let, dne 14. 6. 2018 byl propuštěn ze zajištění a nyní se nachází ve vazební věznici v Hradci Králové.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky předpokládané v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému usnesení přípustná za podmínek ustanovení § 102 s. ř. s. a § 104 s. ř. s.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[9] Stěžovatel ve své kasační stížnosti správně podřadil důvody podání kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Pokud totiž stěžovatel kasační stížností napadá rozhodnutí o zastavení řízení o žalobě, z povahy věci pro něj přichází v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o zastavení řízení. Naplnění tohoto důvodu přitom může založit i to, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 – 128).

[10] Nejvyšší správní soud je v takovém případě v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat pouze to, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se rozhodnutí o zastavení řízení opírá, jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není věcně přezkoumávat, zda je žaloba stěžovatele důvodná.

[11] Otázkou možnosti aplikace ustanovení § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců se Nejvyšší správní soud zabýval již ve svém rozsudku ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017 – 20. V něm dospěl k závěru, že *„nelze-li se dle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců 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 taková vnitrostátní úprava neaplikovatelná pro rozpor s právem Evropské unie, a to s čl. 15 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků*

třetích zemí, 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.“

[12] V návaznosti na to Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2018, č. j. 6 Azs 38/2017 – 14, dospěl k následujícím závěrům:

„Zajištění cizince podle zákona o pobytu cizinců představuje institut, jenž zasahuje do základního lidského práva cizince na osobní svobodu, garantovaného řadou mezinárodních a vnitrostátních instrumentů, zejména čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též ‚Evropská úmluva‘), na nějž je odkazováno i čl. 52 odst. 3 ve spojení s čl. 6 Listiny základních práv Evropské unie, a čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

Podle čl. 5 odst. 4 a 5 Evropské úmluvy má každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné; garantováno je též právo na odškodnění. Právo na soudní ochranu garantuje čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy. Právo na soudní přezkum není omezeno pouze na dobu, po kterou trvá zajištění.

Soudní přezkum zajištění za účelem vyhoštění garantuje taktéž evropská směrnice č. 2008/115/ES v čl. 15 odst. 2 a 3. Pokud zajištění nařídily správní orgány, členské státy jsou povinny zajistit rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění. Pokud je zajištění nezákonné, musí být dotčený státní příslušník třetí země okamžitě propuštěn. V každém případě je zajištění přezkoumáváno v přiměřených časových odstupech na žádost dotčeného státního příslušníka třetí země nebo z moci úřední. V případě dlouhodobého zajištění podléhá tento přezkum soudnímu dohledu. Ani z těchto ustanovení nevyplývá žádné omezení práva na soudní přezkum pouze na dobu, po kterou je cizinec zajištěn.

Dle čl. 5 odst. 5 Evropské úmluvy tomu, kdo byl zajištěn v rozporu se zákonem, je garantováno právo na odškodnění. Zásada odpovědnosti státu za škodu jím způsobenou jednotlivci porušením unijního práva se pojí se zásadou loajality zakotvenou v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii, podle které členské státy přijmou veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k plnění závazků, které pro ně vyplývají z unijního práva; mezi tyto závazky přitom patří i závazek odstranit nedovolené důsledky porušení práva EU. Dle čl. 19 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii jsou členské státy povinny stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie.

Porušením unijního práva ze strany státu lze v daném případě rozumět nezákonné zajištění, tj. zajištění v rozporu s podmínkami v čl. 15 citované směrnice. Toto ustanovení poskytuje jednotlivci mj. právo být zajištěn v souladu s podmínkami tam uvedenými a právo na soudní přezkum rozhodnutí o zajištění v přiměřené době. Právní úprava, která vymáhání práva na náhradu škody či nemateriální újmy způsobené porušením těchto ustanovení směrnic nepřiměřeně ztěžuje, či dokonce znemožňuje, je v rozporu s výše uvedenou 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 právo na náhradu škody či nemateriální újmy vzniklé nezákonným zajištěním vůči státu, jedná se o porušení unijního práva.“

[13] Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci neshledal důvod k tomu, aby se od výše uvedených závěrů odchýlil. Z nich přitom vyplývá, že neumožňuje-li § 172 odst. 6 zákona o azylu na základě žaloby věcný přezkum zákonnosti rozhodnutí o zajištění cizince před správními soudy ani v prvním stupni řízení v případě, že je zajištění ukončeno před rozhodnutím soudu, je toto ustanovení v rozporu s uvedenými ustanoveními práva Evropské unie, potažmo Evropské úmluvy. Nejvyšší správní soud tento rozpor považuje za *acte clair*.

IV. Závěr a náklady řízení

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

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

[16] Usnesením krajského soudu ze dne 12. 6. 2018, č. j. 36 A 4/2018 - 18, byl stěžovateli ustanoven jako zástupce Mgr. Ing. Jakub Backa, advokát se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6. Zástupci, který byl stěžovateli ustanoven soudem, náleží mimosmluvní odměna a hotové výdaje, které v tomto případě platí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Zástupce provedl v řízení před Nejvyšším správním soudem jeden úkon právní služby, a to písemné podání soudu ve věci samé ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, kterým bylo podání kasační stížnosti. Za jeden úkon právní služby náleží odměna ve výši 3.100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Jelikož je ustanovený zástupce registrovaným plátcem DPH, zvýšil soud přiznanou odměnu o částku 714 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně. Částka v celkové výši 4.114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 11. září 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín

předseda senátu