ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně: **A. A.,** zastoupena Mgr. Bc. Milanem Janákem, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1844/28, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2018, č. j. MV-13061-9/OAM-2018, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 1. 2020, č. j. 62 A 118/2018 - 44,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 1. 2020, č. j. 62 A 118/2018 - 44, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 12. 6. 2018, č. j. MV-13061-9/OAM-2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalobkyni **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně Mgr. Bc. Milanu Janákovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 8228 Kč, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně byla dne 28. 1. 2018 rozhodnutím Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (dále jen „krajské ředitelství policie“) zajištěna za účelem jejího předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 (dále jen „nařízení Dublin III“), a to na dobu 30 dnů podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 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“). Krajské ředitelství policie následně třikrát prodloužilo dobu jejího zajištění podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců; poprvé dne 20. 2. 2018 (o 30 dní), podruhé dne 26. 3. 2018 (o 40 dní) a potřetí dne 4. 5. 2018 (o 40 dní). Žalobkyně byla ze zajištění propuštěna dne 13. 6. 2018.

[2] Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím ze dne 12. 6. 2018, č. j. MV-13061-9/OAM-2018 (dále jen „rozhodnutí o nákladech zajištění“), uložilo žalobkyni povinnost uhradit náklady spojené s jejím zajištěním ve výši 31 008 Kč podle § 176c odst. 1 a § 123 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jakož i náklady řízení v paušální částce 1000 Kč; část skutečně uhradila.

II. Řízení před krajským soudem

[3] Žalobkyně namítala, že zajištění bylo ukončeno před uplynutím maximální zákonné doby, neboť policie patrně naznala, že k jeho dalšímu trvání není zákonný důvod. K přemístění do Italské republiky nedošlo, neboť příslušné rozhodnutí Ministerstva vnitra bylo zrušeno pro nezákonnost dne 26. 4. 2018 rozsudkem Krajského soudu v Praze. V takové situaci by bylo podle žalobkyně absurdní, aby musela nést náklady spojené se svým dřívějším zajištěním, jehož zákonnost je zpochybněna. Dále argumentovala zejména tím, že rozhodnutí o nákladech zajištění je v rozporu s čl. 30 odst. 1 a 3 nařízení Dublin III, podle kterého po žadatelích o mezinárodní ochranu nelze požadovat náhradu nutných nákladů souvisejících s jejich přemístěním do jiného členského státu. Navrhla proto, aby soud rozhodnutí o nákladech zajištění zrušil, a pokud by nepovažoval její výklad čl. 30 nařízení Dublin III za *acte claire*, aby se obrátil na Soudní dvůr Evropské unie s předběžnou otázkou.

[4] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu zamítl. Podle jeho názoru je nutné důsledně rozlišovat mezi zajištěním cizince a jeho přemístěním. Nařízení Dublin III v čl. 28 upravuje institut zajištění za účelem přemístění, zatímco čl. 29 a násl. (v samostatném oddílu) upravuje institut přemístění. Institut zajištění za účelem přemístění lze použít jen ve zvláštních situacích, kdy by mohl být proces přemístění přemisťovanou osobou zmařen, např. útěkem, a je ho proto třeba vykládat tak, že *stricto sensu* s procesem přemístění nesouvisí. Pravidlo obsažené v čl. 30 nařízení Dublin III tak podle krajského soudu nelze vztahovat na náhradu nákladů zajištění žalobkyně, neboť se uplatní toliko na náklady vzniklé v souvislosti s přemístěním osoby (zejm. s její faktickou „přepravou“). Pokud by měl evropský zákonodárce v úmyslu upravit náhradu nákladů souvisejících se zajištěním obdobně jako náhradu nákladů souvisejících s přemístěním, jistě by tak podle krajského soudu v nařízení Dublin III jasně učinil. Výklad nařízení Dublin III v této otázce je tedy podle krajského soudu jednoznačný, a proto nebylo nutné položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie.

III. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného, replika stěžovatelky

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky.

[6] Stěžovatelka nesouhlasí se závěry krajského soudu, že náklady na její zajištění nelze považovat za „*náklady spojené s přemístěním*“ ve smyslu čl. 30 nařízení Dublin III. Pravidlo obsažené v čl. 30 nelze zúžit na náklady spojené s dopravou do příslušného státu. Stěžovatelka odmítá výklad učiněný krajským soudem, neboť instituty zajištění a přemístění jsou vzájemně provázané: zajištění za účelem přemístění přímo souvisí s přemístěním dotyčné osoby. Plyne to ostatně z jazykové formulace „*zajištění za účelem přemístění*“, z níž je patrné, že zajištění je součástí procesu samotného přemístění. Je to preventivní opatření, jehož jediným účelem je uskutečnit bezproblémové přemístění.

[7] Stěžovatelka upozorňuje, že pokud by byl akceptován odlišný režim pro náklady na zajištění za účelem přemístění a náklady na samotné přemístění, bylo by po cizinci možné požadovat úhradu nákladů za zajištění bez ohledu na to, zda k přemístění ve skutečnosti došlo, a bez ohledu na to, jakým způsobem došlo k ukončení zajištění. Zajištění samotné stěžovatelky bylo ukončeno před uplynutím jeho maximální zákonné doby, neboť „*Policie ČR patrně naznala, že k jeho dalšímu trvání není zákonný důvod*“. Přemístění do Italské republiky se neuskutečnilo, neboť příslušné rozhodnutí Ministerstva vnitra, na jehož základě k němu mělo dojít, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 53 Az 3/2018 - 33 (pozn. soudu: uvedené číslo jednací je chybné, zjevně jde o č. j. 52 Az 2/2018 - 35). Podle stěžovatelky by bylo absurdní, aby musela nést náklady související se svým dřívějším zajištěním, jehož účel se v konečném důsledku nepodařilo naplnit.

[8] Stěžovatelka se domnívá, že § 176c odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který umožňuje požadovat po cizinci úhradu nákladů spojených s jeho zajištěním za účelem předání podle nařízení Dublin III, je v přímém rozporu s čl. 30 odst. 3 nařízení Dublin III, které je přímo použitelným předpisem. Ustanovení § 176c odst. 1 zákona o pobytu cizinců proto nelze aplikovat. Pokud by Nejvyšší správní soud nepovažoval takový výklad za *acte claire*, měl by se obrátit na Soudní dvůr Evropské unie s předběžnou otázkou, zda nutné náklady spojené s přemístěním žadatele o mezinárodní ochranu do příslušného členského státu v souladu s nařízením Dublin III zahrnují i náklady, které členskému státu vzniknou v souvislosti se zajištěním dotyčné osoby podle čl. 28 nařízení Dublin III.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje toliko na závěry učiněné krajským soudem.

[10] Stěžovatelka v replice zdůrazňuje, že zajištění je preventivním opatřením, jehož jediným účelem je příprava přemístění cizince do členského státu příslušného k posouzení jeho žádosti. Vzájemnou provázanost těchto institutů lze demonstrovat i na tom, že zajištění pozbývá zákonnosti v případě, kdy se přemístění ukáže jako nereálné či nepravděpodobné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2016, č. j. 10 Azs 256/2015 - 55).

[11] Stěžovatelka upozorňuje, že ve vztahu k podmínkám zajištění se podle čl. 28 odst. 4 nařízení Dublin III použijí čl. 9, 10 a 11 směrnice 2013/33/EU (dále

jen „přijímací směrnice“). Zajištění cizinců, kteří mají postavení žadatelů o mezinárodní ochranu, a těch, kteří takové postavení nemají, by proto mělo probíhat za stejných podmínek. V českém právním řádu to však neplatí. Zajištění za účelem předání podle nařízení Dublin III upravuje jak zákon o pobytu cizinců (§ 129), tak i zákon č. 325/1999 Sb., o azylu [§ 46a odst. 1 písm. d)]. Je-li zajištěn žadatel o mezinárodní ochranu podle zákona o azylu, žádné náklady spojené s tímto zajištěním neplatí. Je-li naopak zajištěn cizinec podle zákona o pobytu cizinců, tyto náklady musí uhradit (v těchto případech je dublinské řízení zahajováno z moci úřední, aniž by dotyčná osoba měla možnost požádat o mezinárodní ochranu). Stěžovatelka zdůrazňuje, že čl. 30 nařízení Dublin III nijak nerozlišuje mezi statusem přemisťované osoby a požadovat náklady spojené s přemístěním neumožňuje od nikoho.

[12] Stěžovatelka současně odkazuje na argumenty uvedené ve vyjádření veřejné ochránkyně práv.

IV. Vyjádření veřejné ochránkyně práv

[13] K projednávané věci zaslala Nejvyššímu správnímu soudu své vyjádření rovněž veřejná ochránkyně práv, a to jako *amicus curiae*. Uvedla, že při výkonu své zákonné působnosti z vlastní iniciativy provedla šetření týkající se stejné právní otázky, na níž je založen napadený rozsudek krajského soudu, a o svých závěrech informovala příslušný odbor ministerstva vnitra. Ve svém vyjádření je stručně shrnula.

[14] Vyjádření veřejné ochránkyně práv splňuje kritéria nastíněná rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 19. 9. 2019, č. j. 2 As 122/2017 - 73, odst. [24], pro to, aby k němu mohl soud při řešení otázky, jíž se týká, přihlédnout. Jak však plyne z níže uvedeného, Nejvyšší správní soud právní otázku aplikovatelnosti čl. 30 nařízení Dublin III nyní neřešil.

V. Související soudní řízení

[15] Proti rozhodnutí krajského ředitelství policie o zajištění stěžovatelky (ze dne 28. 1. 2018), jakož i proti rozhodnutí o druhém prodloužení zajištění (ze dne 26. 3. 2018) a rozhodnutí o třetím prodloužení zajištění (ze dne 4. 5. 2018) stěžovatelka brojila u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Soud všechny její žaloby zamítl: první dne 1. 3. 2018 pod č. j. 42 A 9/2018 - 33, druhou dne 7. 5. 2018 pod č. j. 42 A 12/2018 - 51 a třetí dne 19. 6. 2018 pod č. j. 42 A 17/2018 - 41. Stěžovatelka proti prvnímu a druhému zamítavému rozsudku ústeckého krajského soudu podala kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud jí vyhověl a svými rozsudky ze dne 8. 1. 2021, č. j. 5 Azs 114/2018 - 63 a č. j. 5 Azs 198/2018 - 57, zrušil první a druhý rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, jakož i rozhodnutí krajského ředitelství policie o zajištění (ze dne 28. 1. 2018) a rozhodnutí o druhém prodloužení zajištění (ze dne 26. 3. 2018).

[16] Nejvyšší správní soud ve světle výše uvedeného přípisem ze dne 26. 3. 2021, č. j. 2 Azs 30/2020 - 54, vyzval stěžovatelku k vyjádření, zda a jakým způsobem reagovala na citované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2021, č. j. 5 Azs 114/2018 - 63 a č. j. 5 Azs 198/2018 - 57. Ustanovený zástupce stěžovatelky uvedl, že nemá povědomí o žádné její právní reakci.

[17] Obdobně Nejvyšší správní soud přípisy ze dne 26. 3. 2021, č. j. 2 Azs 30/2020 - 55, a ze dne 1. 6. 2021, č. j. 2 Azs 30/2020 - 61, vyzval žalovaného k vyjádření, zda na nastalou situaci v otázce stanovení nákladů zajištění žalobkyně již reagoval, případně jak. Žalovaný pouze lakonicky sdělil, že v této věci nepřistoupil k obnově správního řízení z moci úřední a že o obnovu řízení nepožádala ani stěžovatelka.

VI. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[18] Podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že *nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle [...] přímo použitelného právního předpisu Evropské unie.*

[19] Podle § 176 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se *při úhradě nákladů spojených se zajištěním cizince za účelem předání nebo průvozu podle mezinárodní smlouvy nebo přímo použitelného předpisu Evropské unie [...] postupuje obdobně jako při úhradě nákladů spojených se zajištěním cizince za účelem správního vyhoštění.*
[20] Podle § 123 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců *náklady spojené se správním vyhoštěním zahrnují náklady na ubytování a stravování, přepravní náklady a ostatní nutné peněžní náklady.*

[21] Podle § 123 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, *nehradí-li náklady spojené se správním vyhoštěním osoba uvedená v odstavci 2, a pokud tyto náklady nebyly uhrazeny z finanční záruky složené cizincem nebo složitelem podle § 123c, je povinen tyto náklady uhradit cizinec, který má být vyhoštěn na základě rozhodnutí o správním vyhoštění. Hradí-li náklady spojené se správním vyhoštěním cizinec podle věty první, je rozhodnutí o povinnosti uhradit náklady spojené se správním vyhoštěním prvním úkonem v řízení.*

[22] Stěžovatelka v průběhu řízení před správními soudy opakovaně namítala, že je absurdní, aby musela nést náklady související se svým dřívějším zajištěním, jehož zákonnost byla zpochybněna a jehož účel se v konečném důsledku nepodařilo naplnit. V kasační stížnosti přitom (stejně jako v žalobě) odkazuje na rozsudek ze dne 26. 4. 2018, č. j. 52 Az 2/2018 - 35, kterým Krajský soud v Praze zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2018, č. j. OAM-129/DS-PR-P12-2018, na základě kterého mělo dojít k přemístění stěžovatelky do Itálie, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Rozhodnutí bylo zrušeno pro nedostatečné posouzení otázky podmínek přijetí stěžovatelky, která je součástí skupiny zranitelných osob, v Itálii. Jak uvádí stěžovatelka, k jejímu přemístění do Italské republiky nakonec nedošlo. Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti (z řízení vedeného pod sp. zn. 2 Azs 299/2020) známo, že stěžovatelka v České republice dne 1. 6. 2018 podala žádost o udělení

mezinárodní ochrany. Její žádosti ani následné žalobě a kasační stížnosti však nebylo vyhověno, a to nikoli pro nedostatek příslušnosti, ale pro absenci důvodů k udělení mezinárodní ochrany podle § 12 až § 14b zákona o azylu. Nové rozhodnutí o přemístění nebylo vydáno.

[23] Nejvyšší správní soud je rovněž obeznámen s tím, že rozhodnutí krajského ředitelství policie o zajištění stěžovatelky (ze dne 28. 1. 2018) a rozhodnutí krajského ředitelství policie o druhém prodloužení zajištění stěžovatelky (ze dne 26. 3. 2018) byla jeho rozsudky ze dne 8. 1. 2021, č. j. 5 Azs 114/2018 - 63 a č. j. 5 Azs 198/2018 - 57, zrušena; věci nebyly žalovanému vráceny k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku č. j. 5 Azs 114/2018 - 63, bod 47, explicitně odkázal na již výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 52 Az 2/2018 - 35, neboť rozhodnutí zrušil mj. pro nedostatečné posouzení otázky systémových nedostatků italského azylového systému. V tomto světle lze pod kasační námitku stěžovatelky spočívající v nenaplnění účelu zajištění podřadit rovněž odpadnutí právního důvodu pro zajištění, resp. zrušení rozhodnutí žalovaného o jejím zajištění a o prodloužení zajištění.

[24] Pokud k zajištění cizince došlo v rozporu se zákonem, tak mu podle judikatury Nejvyššího správního soudu nelze uložit k úhradě náklady zajištění, *„a to bez ohledu na skutečnost, že se může vynaložení těchto nákladů jevit jako odůvodněné proto, že stěžovatel v zařízení k zajištění cizinců využíval stravovací a ubytovací služby. Tyto by totiž nevznikly, kdyby nebylo o zajištění stěžovatele rozhodnuto v rozporu se zákonem; při respektování zásady ‚z bezpráví nemůže povstat právo' není absolutně myslitelné, aby důsledky nezákonného rozhodnutí nesl ten, vůči němuž takové nezákonné rozhodnutí směřovalo.*" (rozsudek ze dne 14. 11. 2008, č. j. 2 As 30/2008 - 61). Citované rozhodnutí se sice týká situace, kdy byla náhrada nákladů cizinci uložena až po právní moci rozsudku, jímž bylo předcházející rozhodnutí o zajištění pravomocně zrušeno pro nezákonnost, nicméně souvztažnost mezi nezákonným zajištěním a náklady z něho vzniklými pojmenovává naprosto jednoznačně a je třeba ji zohlednit i v nyní projednávaném případě.

[25] Ačkoli soud v citované věci rozhodoval za účinnosti odlišné právní úpravy, jím vyslovené závěry lze použít. Ze zásady, že z bezpráví nemůže vzejít právo, plyne, že důsledky nezákonného rozhodnutí o zajištění nemůže nést ten, vůči němuž takové rozhodnutí směřovalo. Naléhavost použití této zásady je umocněna skutečností, že zajištění cizince představuje velmi intenzivní zásah do jeho práv. Ačkoli je rozhodnutí o nákladech zajištění formálně samostatným rozhodnutím, které je podle § 123 odst. 3 zákona o pobytu cizinců prvním úkonem v řízení, jeho právní osud je velmi těsně svázán s rozhodnutím o zajištění, resp. s rozhodnutími o prodloužení zajištění. Pokud odpadl právní důvod zajištění, tj. rozhodnutí o zajištění (příp. též rozhodnutí o prodloužení zajištění), rozhodnutí o nákladech zajištění nemůže samostatně obstát, bylo-li řádně jeho adresátem napadeno.

[26] Nastala-li situace, k jaké došlo v případě stěžovatelky, měl žalovaný obnovit řízení o nákladech zajištění, posoudit, zda pro uložení povinnosti uhradit náklady

zajištění neexistuje jiný právní důvod, a pokud nikoli, rozhodnutí o nákladech zajištění sám zrušit.

[27] Podle § 52 odst. 2 s. ř. s. platí, že *soud je vázán rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. O jiných otázkách si soud učiní úsudek sám; je-li tu však rozhodnutí o nich, soud z něj vychází, popřípadě tam, kde o nich náleží rozhodovat soudu, může uložit účastníku řízení, aby takové rozhodnutí vlastním návrhem vyvolal.*

[28] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. *při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*

[29] Ustanovení § 52 odst. 2 s. ř. s., jakkoli z hlediska systematiky soudního řádu správního jde o ustanovení obecné, za určitých okolností může představovat výjimku z pravidla uvedeného v § 75 odst. 1 s. ř. s. (platného speciálně pro řízení o žalobě proti správnímu orgánu), podle něhož soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Plynutí času a s ním spojené možné ústavně nepřijatelné důsledky totiž nelze v některých výjimečných případech zcela ignorovat, třebaže obecně vskutku má být přezkum rozhodnutí správního orgánu „zpětný“, ke dni rozhodnutí správního orgánu (např. v oblasti správního trestání k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46). Krajský soud při vydání napadeného rozsudku vycházel z rozhodnutí o zajištění stěžovatelky a o jeho prodloužení, resp. z jejich zákonnosti. Ačkoli byla (některá) tato rozhodnutí napadena žalobou a (některá z nich) následně kasační stížností, krajský soud řízení o žalobě proti rozhodnutí o nákladech zajištění nepřerušil, ač tak učinit mohl [šlo by o fakultativní přerušení řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s.]. To mu však nelze vyčítat, neboť v době, kdy vedl řízení, již byly vydány pravomocné zamítavé rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem (z první poloviny roku 2018), a krajský soud tedy nebyl povinen vyčkat výsledku řízení o kasačních stížnostech coby mimořádných opravných prostředcích proti nim podaných. Požadovat po krajském soudu, aby si učinil předběžný úsudek o očekávatelném výsledku všech souvisejících paralelně probíhajících řízení, navíc na různých soudech, by bylo dalece za hranicí toho, co lze rozumně požadovat. Za popsané situace ani nebyl důvod, aby se krajský soud výslovně věnoval námitce poukazující na sepětí rozhodnutí o zajištění, jehož zákonnost byla zpochybněna, s předmětným rozhodnutím o nákladech zajištění.

[30] Krajský soud v Ústí nad Labem zamítl žaloby stěžovatelky proti rozhodnutí o zajištění (ze dne 28. 1. 2018), proti rozhodnutí o druhém prodloužení zajištění (ze dne 26. 3. 2018) a proti rozhodnutí o třetím prodloužení zajištění (ze dne 4. 5. 2018). Stěžovatelka proti dvěma jeho rozsudkům brojila kasační stížností. Nejvyšší správní soud jí (již po právní moci rozsudku, který je nyní předmětem přezkumu) vyhověl a svými rozsudky ze dne 8. 1. 2021 zrušil jak napadené rozsudky ústeckého krajského soudu, tak i rozhodnutí o jejím zajištění (ze dne 28. 1. 2018) a rozhodnutí o druhém prodloužení zajištění (ze dne 26. 3. 2018). Původní žalobní námitka poukazující na vazbu mezi rozhodnutím o zajištění a rozhodnutím o nákladech zajištění, již

stěžovatelka zopakovala i v kasační stížnosti, tak získala v průběhu nynějšího řízení konkrétní obsah.

[31] Jak dovodila judikatura Nejvyššího správního soudu, jestliže krajský soud řízení nepřeruší a z pravomocného rozhodnutí soudu v související věci vychází (§ 52 odst. 2 s. ř. s.), přičemž toto rozhodnutí je následně Nejvyšším správním soudem zrušeno, může být tato skutečnost sama o sobě důvodem pro zrušení i navazujícího rozsudku krajského soudu, je-li rovněž napaden kasační stížností (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 83/2011 - 273).

[32] Stejný princip akceptoval i rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 - 88, kde na půdorysu řetězících se aktů podle stavebního zákona vyslovil, že *„[p]rávo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorčích prostředcích. Tento závěr není v rozporu s úpravou obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud zohlední pouze takovou nezákonnost podmiňujícího rozhodnutí, jejíž důvod byl dán již v době vydání podmíněného rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna.“* V rozsudku ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 Afs 28/2011 - 181, pak Nejvyšší správní soud uznal nezbytnost zohlednění následného zrušení exekučního titulu v rámci soudního přezkumu exekučního příkazu.

[33] Nejvyšší správní soud, vycházeje ze svých rozsudků ze dne 8. 1. 2021, č. j. 5 Azs 114/2018 - 63 a č. j. 5 Azs 198/2018 - 57, s přihlédnutím k úzkému vztahu rozhodnutí o zajištění, resp. o jeho prodloužení, a rozhodnutí o nákladech zajištění (viz body 24 a 25) proto uzavírá, že napadené rozhodnutí žalovaného o nákladech zajištění nemůže samostatně obstát a musí být zrušeno postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. Krajský soud nemohl tímto směrem uvažovat, protože v době, kdy o věci rozhodoval, svědčila souvisejícím rozhodnutím týkajícím se zajištění a prodloužení zajištění stěžovatelky presumpce správnosti a kasační přezkum dosud nebyl ukončen. Důvodně se tedy soustředil na žalobní námitku zpochybňující existenci povinnosti stěžovatelky náklady zajištění platit, avšak z jiného právního důvodu.

[34] Je třeba přisvědčit komentářové literatuře, že k prolomení zásady přezkumu napadeného rozhodnutí k právnímu a skutkovému stavu v době rozhodnutí správního orgánu (s níž úzce souvisí pravidlo o zákazu skutkových novot v kasačním řízení uvedené v § 109 odst. 5 s. ř. s.) s odkazem na § 52 odst. 2 s. ř. s. je třeba přistupovat obezřetně (srov. KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 599). Úzká vazba mezi rozhodnutím o zajištění za účelem přemístění a rozhodnutím o nákladech zajištění si však takový postup žádá, a to zvláště ve světle zásady „z bezpráví nemůže vzejít právo“. Zrušení rozhodnutí o zajištění (či jeho prodloužení) znamená, že zajištění bylo nezákonné od počátku, a nejedná se tak o nové rozhodnutí vztahující se k nově vzniklým skutečnostem, které

podobný dopad mít nemůže (jako např. pozdější osvojení dítěte ve věci pobytu cizince, srov. přiměřeně rozsudek ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 Azs 315/2016 - 29). Lpění na zachování jinak zcela zásadního pravidla pro soudní přezkum zakotveného v § 75 odst. 1 s. ř. s. by v kontextu případu stěžovatelky přineslo významný rozpor s principy spravedlnosti. Aprobace uložení povinnosti uhradit náklady nezákonného zajištění za účelem nezákonného předání do jiného státu cizinci, který se proti spolu souvisejícím postupně vydávaným typům rozhodnutí úspěšně před soudy bránil, by stěží mohla vyhovět měřítku zdravého rozumu.

[35] Jelikož bylo dříve zrušeno rozhodnutí o zajištění (ze dne 28. 1. 2018) a rozhodnutí o druhém prodloužení zajištění (ze dne 26. 3. 2018), přičemž rozhodnutí o prvním prodloužení zajištění (ze dne 20. 2. 2018) a rozhodnutí o třetím prodloužení zajištění (ze dne 4. 5. 2018) nemohou obstát ze stejných důvodů (byť nebyla formálně zrušena, neboť proti nim nebyla podána žaloba, resp. kasační stížnost), nelze po stěžovatelce žádat žádné náklady zajištění za účelem přemístění, které trvalo od 21. 1. 2018 do 13. 6. 2018. Z toho důvodu se Nejvyšší správní soud nezabýval ostatní kasační argumentací a zejména nepřikročil k posouzení aplikovatelnosti čl. 30 nařízení Dublin III, neboť jeho výklad v této věci není potřebný k rozhodnutí soudu ani správního orgánu o nákladech zajištění stěžovatelky.

[36] Žalovaný, ač byl obeznámen s aktuální situací ohledně rozhodnutí týkajících se stěžovatelky (všechna relevantní rozhodnutí podmiňující uložení povinnosti hradit náklady zajištění byla pravomocně zrušena pro nezákonnost), a navíc byl výslovně na související kasační rozhodnutí soudem upozorněn, zvolil v rozporu se svými povinnostmi taktiku „mrtvého brouka“ a nesnažil se uvést z úřední povinnosti právní postavení stěžovatelky do stavu souladného s právem a s jejími oprávněnými zájmy. Takový postup neodpovídá principům dobré správy. Ministerstvo vnitra není pouze jednou ze stran řízení před správním soudem motivovanou spor za každou cenu vyhrát; je to především vrcholný orgán veřejné moci s rozsáhlými kompetencemi, které má užívat jen k účelům a cílům, k jejichž naplnění je zákonem povolán. V případě jako tento nebylo pochyb, že je v rozporu se zásadami obecné spravedlnosti, tj. zjevně nespravedlivé, uložit a vymáhat náklady pocházející z nezákonných podmiňujících rozhodnutí. Namístě tedy bylo zajistit nápravu instrumenty, které má státní správa k dispozici (lhůta k obnově řízení z úřední povinnosti byla ještě otevřená). To se však nestalo, přičemž o důvodech takové pasivity by Nejvyšší správní soud mohl toliko spekulovat.

VII. Závěr a náklady řízení

[37] Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a napadený rozsudek krajského soudu proto s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Jelikož by krajský soud neměl jinou možnost než rovněž zrušit rozhodnutí žalovaného, Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného o nákladech zajištění ze dne 12. 6. 2018, č. j. MV-13061-9/OAM-2018, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán výše vysloveným právním názorem soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[38] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného správního orgánu, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Náklady řízení tak tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka byla na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci úspěšná. Z obsahu soudních spisů je však patrno, že jí žádné náklady nevznikly, neboť od soudního poplatku byla ze zákona osvobozena, v řízení o žalobě ji zastupovala Organizace pro pomoc uprchlíkům a v řízení o kasační stížnosti jí byl soudem ustanoven zástupce z řad advokátů. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že stěžovatelce náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[39] V řízení před krajským soudem byla stěžovatelka zastoupena Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., která právo na odměnu za zastupování nemá, neboť nevykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů ve smyslu § 35 odst. 2 s. ř. s. Pokud jde o advokáta, Mgr. Bc. Milana Janáka, ustanoveného stěžovatelce v řízení o kasační stížnosti, podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování stát.

[40] Ustanovenému zástupci Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a v podání repliky k vyjádření žalovaného [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za každý z těchto úkonů zástupci stěžovatelky náleží odměna ve výši 3100 Kč [§ 7 bod 5 aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Zástupci stěžovatelky dále náleží za každý úkon 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celková částka včetně DPH, již je advokát povinen odvést, činí 8228 Kč; k jejímu vyplacení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. ledna 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda

senátu