



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **P. S.**, zast. Mgr. Daliborem Lípou, advokátem, se sídlem Vyšehradská 12, Karlovy Vary, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje**, se sídlem Nádražní 2437/2, Plzeň, proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 7. 2017, č. j. KRPP-45104-46/ČJ-2017-030022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 8. 2017, č. j. 17 A 90/2017 - 39,

t a k t o :

- I. V řízení **se pokračuje**.
- II. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 8. 2017, č. j. 17 A 90/2017 - 39, **se zrušuje**.
- III. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, ze dne 11. 7. 2017, č. j. KRPP-45104-46/ČJ-2017-030022, **se zrušuje**.
- IV. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- V. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Daliboru Lípovi, advokátovi, se sídlem Vyšehradská 12, Karlovy Vary, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 10.200 Kč. Tato částka bude zástupci žalobce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce se žalobou u Krajského soudu v Plzni domáhal zrušení nadepsaného rozhodnutí žalované, na jehož základě byl žalobce podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) ve spojení s § 124 odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a o změně některých zákonů, zajištěn za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

[2] Žalobce byl dne 20. 3. 2017 zajištěn na základě rozhodnutí žalované podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců. Dne 23. 3. 2017 podal žalobce v zařízení pro zajištění cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany. Téhož dne vydalo Ministerstvo vnitra rozhodnutí podle § 46a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, kterým byla žalobci uložena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců Balková po dobu 110 dnů, tj. do 11. 7. 2017. Dne 11. 7. 2017 však bylo žalobci doručeno napadené rozhodnutí žalované, kterým byl opětovně zajištěn.

[3] Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí žalované je nezákonné, jelikož v době jeho vydání byl pořád v postavení žadatele o mezinárodní ochranu, na kterého se podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců tento zákon nevztahuje. Žalobce dále namítal, že rozhodnutí zjevně překročilo maximální lhůty zajištění podle § 46a odst. 5 zákona o azylu.

[4] Krajský soud žalobu zamítl. Soud konstatoval, že zákon o pobytu cizinců se na žalobce vztahoval prostřednictvím § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, který počítá se zajištěním cizince, jenž podal účelovou žádost o mezinárodní ochranu. Zákon o pobytu cizinců nebrání tomu, aby žalovaná zajistila opětovně cizince, který byl předtím zajištěn v režimu § 46a zákona o azylu. V souladu s § 125 odst. 5 zákona o pobytu cizinců se přitom nepřihlíží k uplynulé době zajištění dle zákona o azylu. Pro účely výpočtu rozhodné doby zajištění se započítávají pouze doby zajištění dle zákona o pobytu cizinců (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2017, č. j. 10 Azs 332/2016 - 32). Žalovaná tudíž nepochybila, když zajistila žalobce na 90 dnů od dne omezení osobní svobody, neboť se do doby zajištění stanovené v napadeném rozhodnutí nezapočítává doba zajištění žalobce podle zákona o azylu, jak tvrdí žalobce.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Stěžovatel namítá, že rozsudek krajského soudu není dostatečně odůvodněný. Posuzovaný případ je také totožný se situací posuzovanou Nejvyšším správním soudem v rozsudku ve věci sp. zn. 6 As 146/2013, kde Nejvyšší správní soud shledal, že právní úprava účinná v době rozhodování soudu neobsahovala žádné ustanovení, ze kterého by vyplývalo, že po skončení zajištění cizince podle § 46a zákona o azylu lze cizince opětovně přezajistit podle § 124a zákona o pobytu cizinců. Dále stěžovatel odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ve věci sp. zn. 44 A 3/2016, který tento závěr vztáhl také k aktuální právní úpravě.

[6] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že krajský soud nesprávně posoudil podmínky, za nichž mohl správní orgán ve věci rozhodovat, a nedostatečně se vypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Rozhodnutí o zajištění cizince podle § 124 odst. 4 zákon o pobytu cizinců, tedy užití prostředku *ultima ratio*, nebylo žalovanou řádně zdůvodněno a stěžovatel byl tak zkrácen na svých procesních právech. V tomto bodě žalovaná zcela nedostatečně zkoumala, zda je žádost o udělení mezinárodní ochrany podána účelově. Již tato skutečnost zakládá jasnou nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované i napadeného rozsudku.

[7] Stěžovatel dále namítá, že žalovaná i krajský soud nesprávně posoudily aplikovatelnost § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců na případ stěžovatele. Stěžovatel namítá, že rozhodnutí o zajištění cizince v postavení žadatele o mezinárodní ochranu může policie podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců vydat pouze v případě, kdy rozhodnutí o zajištění nevydá Ministerstvo vnitra podle zákona o azylu. V posuzovaném případě ale Ministerstvo vnitra rozhodnutí o zajištění cizince po podání jeho žádosti o mezinárodní ochranu vydalo. Následné rozhodnutí o zajištění podle § 124 odst. 4 bylo tedy vydáno v rozporu se zákonem.

pokračování

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že její postup byl v souladu se zákonem. Poukazuje na to, že dne 3. 8. 2017 požádal stěžovatel o dobrovolný návrat do vlasti a vzal zpět kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu o správní žalobě proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany. Argumentaci uvedenou v rozsudku Krajského soudu v Praze podle žalované na věc nelze aplikovat. Žalovaná proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[9] Stěžovatel zaslal soudu repliku k vyjádření žalované. Podle stěžovatele žalovaná nepřináší ve svém vyjádření novou argumentaci, ale pouze rekapituluje jednotlivé kroky, které byly v rámci věci stěžovatele podniknuty, a které vydání napadeného rozhodnutí žalované předcházely.

[10] K dotazu soudu stěžovatel uvedl, že na kasační stížnosti trvá. Stěžovatel má za to, že § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 15. 8. 2017, který by automaticky měl vést k zastavení řízení o žalobě, respektive řízení o kasační stížnosti, je svým způsobem vyloučením soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění či prodloužení zajištění, a tedy je ustanovením, které je v rozporu s ústavním pořádkem, které očividně porušuje právo stěžovatele na spravedlivý proces a právo na soudní ochranu, zejména pak čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel tedy navrhuje, aby Nejvyšší správní soud o věci rozhodnul meritorně, alternativně předložil věc Ústavnímu soudu podle § 95 odst. 2 Ústavy.

III. Další postup v řízení

[11] Usnesením ze dne 7. 12. 2017, č. j. 4 Azs 193/2017 - 72, Nejvyšší správní soud řízení přerušil, jelikož usnesením ze dne 23. 11. 2017, č. j. 10 Azs 252/2017 - 43, byla zdejším soudem předložena Soudnímu dvoru Evropské unie předběžná otázka, zda „[b]rání výklad čl. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 96) ve spojení s čl. 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie takové vnitrostátní právní úpravě, která znemožňuje Nejvyššímu správnímu soudu přezkoumat soudní rozhodnutí ve věcech zajištění cizince poté, co je cizinec ze zajištění propuštěn?“, přičemž tato předběžná otázka byla rozhodující pro další postup ve věci.

[12] Ústavní soud nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců zrušil s účinností vyhlášením tohoto nálezu ve Sbírce zákonů. Překážka pokračování v řízení proto odpadla, ačkoliv dosud nebylo rozhodnuto o předběžné otázce, pro kterou bylo řízení přerušeno. Soud proto podle § 48 odst. 6 s. ř. s. rozhodl, že v řízení se pokračuje.

IV. Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona s. ř. s., přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal v rozsudku krajského soudu žádnou z vad zakládajících nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Z rozsudku krajského soudu je zřejmé, jakým způsobem se vypořádal s žalobními námitkami a jaké úvahy jej vedly k zamítnutí žaloby. Nejvyšší správní soud proto mohl přestoupit k meritornímu přezkumu rozsudku.

[16] Důvodnou shledal Nejvyšší správní soud námitku, podle níž stěžovatel po ukončení zajištění podle § 46a zákona o azylu nemohl být opětovně zajištěn podle § 124 zákona o pobytu cizinců, pokud byl stále v postavení žadatele o mezinárodní ochranu.

[17] Ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců upravují možnost zajištění cizince, který v zajištění podá žádost o mezinárodní ochranu, přičemž existují oprávněné důvody se domnívat, že cizinec podal žádost s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, nebo je pozdržet.

[18] Ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu stanoví, že Ministerstvo vnitra může v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže *byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatykačového rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[19] Podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců potom platí, že *[p]olicie vydá nové rozhodnutí o zajištění, nerozhodlo-li ministerstvo podle zákona o azylu, jde-li o cizince zajištěného podle tohoto zákona, který požádal o udělení mezinárodní ochrany, a existují oprávněné důvody se domnívat, že ač mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve, podal žádost o udělení mezinárodní ochrany s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, nebo je pozdržet. Nové rozhodnutí o zajištění policie vydá do 3 dnů od doby, kdy mělo ministerstvo rozhodnout o zajištění.*

[20] Z citovaných ustanovení vyplývá, že § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je vůči § 46a subsidiární a lze podle něj žadatele o mezinárodní ochranu zajistit pouze v případě, kdy Ministerstvo vnitra o zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) nerozhodne, ačkoliv k tomu byly splněny podmínky. Pokud je zajištění žadatele o mezinárodní ochranu nařízené podle § 46a zákona o azylu ukončeno, nelze již žadatele opětovně zajistit podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. To vyplývá bez jakýchkoli pochybností již ze samotného znění § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců a tento výklad je rovněž jediné logicky možné.

[21] Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 As 146/2013 - 44, ve vztahu k zajištění cizince podle § 124a zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 18. 12. 2015, tj. předtím, než zákon o pobytu cizinců v § 124 odst. 4 výslovně upravil možnost zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, který v zajištění podal účelovou žádost: *„pravomoc [Policie České republiky] k zajištění žadatele o mezinárodní ochranu by bylo možno založit též novým rozhodnutím dle § 124a zákona o pobytu cizinců, avšak jen pokud by žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově, s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení, a pokud by pokračování zajištění bylo objektivně nutné k tomu, aby se dotyčný nemohl definitivně vyhnout svému navrácení. To vše však pouze a jenom pouze za předpokladu, že nedojde (a tedy ani nedošlo) k zajištění dle § 46a zákona o azylu.“* Jelikož ve věci posuzované v citovaném rozsudku k zajištění podle § 46a zákona o azylu došlo, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že další zpětné „přezajištění“ opírající se o § 124a zákona o pobytu cizinců již možné nebylo.

[22] Ve vztahu k nyní účinné právní úpravě ke stejnému závěru dospěl také Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 4. 3. 2016, č. j. 44 A 3/2016 - 32, kde uvedl, že *„v situaci, kdy cizinec, který je zajištěn podle zákona o pobytu cizinců podá žádost o udělení mezinárodní ochrany, může ze strany příslušných správních orgánů dojít k dvojí reakci (vzájemně se vylučující). Buď rozhodne ministerstvo vnitra o zajištění podle § 46a odst. 4 zákona o azylu nebo rozhodne Policie ČR novým rozhodnutím o zajištění*

pokračování

podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, které však musí odůvodnit tím, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově, s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení. Tato ustanovení však rozhodně neřeší tzv. zpětné „přezajištění“, tj. možnost nového zajištění cizince, který nepozbyl postavení žadatele, avšak již uplynula doba zajištění podle § 46a zákona o azylu.“

[23] Žadatele o udělení mezinárodní ochrany přitom nelze zajistit ani podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jelikož podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že „*tento zákon se nevztahuje na cizince, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, cizincem, který je strpěn na území, azylantem nebo osobou požívající doplňkové ochrany nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.*“ V posuzovaném případě přitom není sporné, že stěžovatel žadatelem o mezinárodní ochranu v době vydání dotčeného rozhodnutí žalované žadatelem o mezinárodní ochranu byl. Ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu obsahuje samostatnou úpravu zajištění žadatele o mezinárodní ochranu a s výjimkou situace předpokládané § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců žadatele o mezinárodní ochranu podle zákona o pobytu cizinců zajistit nelze.

[24] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že § 124 odst. 1 a odst. 4 zákona o pobytu cizinců neumožňují zajistit cizince, který byl již zajištěn podle § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu, přičemž byl ze zajištění propuštěn a stále má status žadatele o mezinárodní ochranu podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Zajištění stěžovatele rozhodnutím žalované ze dne 11. 7. 2017 tedy bylo nezákonné. Otázka, kterou v kasační stížnosti stěžovatel rovněž nastolil, tedy zda bylo napadené rozhodnutí žalované ve vztahu k důvodům pro zajištění stěžovatele podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců dostatečně odůvodněno, je s ohledem na výše uvedené již bezpředmětná.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[25] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů zrušil napadený rozsudek krajského soudu.

[26] Jelikož již v řízení před krajským soudem byly dány podmínky pro zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.), zdejší soud zrušil i rozhodnutí žalované (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Věc se však nevrací žalované k dalšímu řízení, neboť neexistuje řízení, v němž by mělo být pokračováno. Po zrušení rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatele je totiž nutné na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby nebylo vydáno; podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění prvním úkonem řízení.

[27] Stěžovatel byl na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu úspěšný v řízení o kasační stížnosti i v řízení před krajským soudem. V řízení před krajským soudem ovšem podle obsahu soudního spisu stěžovateli, ani jeho zástupci v tomto řízení, Organizaci pro pomoc uprchlíkům, z.s., žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Pro řízení o kasační stížnosti byl potom stěžovateli ustanoven advokát, jehož odměnu platí stát. Nejvyšší správní soud proto stěžovateli náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení nemá.

[28] Zástupci stěžovatele, který byl stěžovateli ustanoven usnesením NSS ze dne 14. 9. 2017, č. j. 4 Azs 193/2017 - 18, se podle § 35 odst. 9 s. ř. s. s přihlédnutím k § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přiznává odměna za zastupování ve výši 9.300 Kč za tři úkony právní služby: 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) sepsání kasační stížnosti, 3) další písemné podání ve věci samé. Zástupci se dále za tyto úkony přiznává paušální

náhrada hotových výdajů ve výši 900 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tady náleží zástupci stěžovatele odměna 10.200 Kč. Jelikož ustanovený zástupce není plátcem DPH, odměna nebyla zvýšena o částku odpovídající této dani. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

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

V Brně dne 21. prosince 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu