



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **E. M.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2017, č. j. KRPU-242887-84/ČJ-2016-040022-ZZ-SV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 6. 2017, č. j. 78 A 12/2017 – 46,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 6. 2017, č. j. 78 A 12/2017 - 46, **se ve výrocích I a II zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl rozhodnutím žalované ze dne 25. 11. 2016 zajištěn za účelem správního vyhoštění na dobu 90 dnů. Následně žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 2. 2017 prodloužila dobu zajištění o 60 dnů. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále též „napadené rozhodnutí“) dále žalovaná rozhodla o opětovném prodloužení doby zajištění žalobce, a to o 30 dnů.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce správní žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Shledal, že postup žalované nachází oporu ve správním spisu, její rozhodnutí je dostatečně odůvodněné a srozumitelné. Krajský soud zdůraznil, že smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uloženo správní vyhoštění, ale pouze vytvoření podmínek pro to, aby mohlo být vyhoštění realizováno a nebylo ze strany cizince zmařeno. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, nicméně konstatoval, že správní orgán má v řízení o zajištění povinnost zabývat se možnými překážkami vyhoštění, jsou-li mu takové známy. Dále poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61, a ze dne 2. 11. 2011,

č. j. 1 As 119/2011 - 39, z nichž vyplývá, že nezbytným předpokladem pro rozhodnutí o zajištění cizince je úvaha správního orgánu o tom, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný. Tyto závěry se pak nepochybně uplatní i při rozhodování o prodloužení doby zajištění.

[3] Pokud se jedná o napadené rozhodnutí žalované, vyjádřil krajský soud přesvědčení, že veškeré požadavky vyplývající z citované judikatury splňuje. Žalovaná se k potencialitě správního vyhoštění vyjádřila na s. 6–9 napadeného rozhodnutí a krajský soud její úvahy aproboval. Námitku žalobce, že žalovaná nepostupovala v souladu s právními předpisy, neshledal důvodnou.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku krajského soudu brojil žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností, v níž uvedl, že předmětný rozsudek trpí vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů. Stěžovatel v žalobě namítal, že odpadl předpoklad dosažení účelu zajištění. Již v důsledku pouhého využití opravných prostředků proti rozhodnutí o vyhoštění totiž nevyhnutelně nastane situace, že stěžovatel bude ze zajištění propuštěn dříve, než bude možné správní vyhoštění realizovat.

[5] Krajský soud se však s námitkou nijak nevyřadil a spokojil se pouze s odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž hojně citoval. Stěžovateli tedy není zřejmé, zda vzal soud jeho námitku vůbec v potaz. Je pravděpodobné, že se k ní opomenul vyjádřit v důsledku přehlédnutí či záměny s jinou žalobou. Ať se tak ovšem stalo z jakéhokoliv důvodu, soud se vůbec nezabýval tím, že z maximální zákonem stanovené doby zajištění (180 dnů) zbývá již jen minimum času, a jelikož rozhodnutí o vyhoštění dosud nenabýlo právní moci, došlo tím k odpadnutí účelu zajištění. Soud naopak hodnotil existenci obecných předpokladů zajištění (tj. zda žalovaná vyvíjí aktivitu směřující k dosažení účelu zajištění), což však stěžovatel vůbec nenamítal.

[6] Tyto skutečnosti považuje stěžovatel za obzvlášť závažné vzhledem k tomu, že v jiném skutkově obdobném případě krajský soud při totožném personálním složení nevykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění reflektoval a žalobní námitce vyhověl (rozsudek ze dne 9. 6. 2017, č. j. 78 A 15/2017 - 43).

[7] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil ve výroku I, jímž byla jeho žaloba zamítnuta, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že názor stěžovatele ohledně nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu nesdílí. Jednou z podmínek dosažení účelu zajištění je pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění. Jestliže se tedy soud vyjadřoval k tomu, zda žalovaná vyvíjí aktivitu směřující k dosažení účelu zajištění, jistě do svých úvah zahrnul i pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění.

[9] Žalovaná je přesvědčena, že důvody pro prodloužení doby zajištění byly dány. Námitky stěžovatele přitom považuje za čistou spekulaci, neboť správní orgán nemůže předvídat, zda bude účastník řízení uplatňovat opravné prostředky či nikoliv.

[10] K odkazu stěžovatele na rozsudek ze dne 9. 6. 2017, č. j. 78 A 15/2017 – 43, žalovaná uvedla, že posuzovaná věc se od zmiňovaného případu naprosto liší. V citovaném rozsudku nadto krajský soud věc zrušil z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

[11] Pro úplnost žalovaná dodala, že k realizaci správního vyhoštění stěžovatele nakonec nedošlo z důvodu jeho předání na základě Evropského zatýkacího rozkazu do Německa, kde je stíhán pro trestnou činnost spočívající v organizování a umožnění nedovoleného překročení státní hranice.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] 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. Proto bylo možné přikročit k samotnému meritornímu přezkumu napadeného rozsudku krajského soudu.

[13] Poté, co Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost splňuje formální náležitosti, řešil, zda se v tomto řízení projevuje změna, kterou přinesla novelizace zákona o pobytu cizinců provedená s účinností od 15. 8. 2017 zákonem č. 222/2017 Sb. Podle nového, nyní účinného znění § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců by fakt, že stěžovatel již není v průběhu řízení o kasační stížnosti nadále zajištěn, vedl k zastavení řízení. Přechodná ustanovení k novele jsou však formulována z legislativně-technického pohledu neobvykle a na první pohled neposkytují jednoznačnou odpověď na otázku, zda se nové pravidlo prosadí i v situaci, kdy byla kasační stížnost podána ještě za účinnosti předchozí právní úpravy.

[14] V procesním právu se uplatňuje obecné pravidlo, podle něhož soud postupuje podle procesního předpisu ve znění účinném v době rozhodování. V tomto případě soud vážil, zda je namístě aplikovat článek II bod 1 přechodných ustanovení k novele zákona o pobytu cizinců, a dokončit řízení o kasační stížnosti podle původní právní úpravy, která nepočítá s vyloučením meritorního rozhodnutí v případě, že cizinec již není nadále zajištěn. Dospěl k závěru, že pro tento postup existují důvody, které převáží výše zmíněné obecné pravidlo postupu podle procesní úpravy účinné v době rozhodování soudu.

[15] Těmito důvody jsou samotné principy právního státu, konkrétně princip dělby moci, a dále právo na spravedlivý proces zahrnující předvídatelnost soudního rozhodování ve spojení s očekáváním jistého postupu soudu vzniklým účastníku v okamžiku, kdy řízení svým úkonem zahájil. Tyto principy vylučují jakýkoli zásah zákonodárce do výkonu spravedlnosti mající za cíl ovlivnit soudní rozhodnutí v určitém (zahájeném) sporu, pokud k takovému zásahu neexistují závažné důvody v obecném zájmu (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 28. 10. 1999, stížnosti č. 24846/94, 34165/96 a 34173/96, ve věci *Zielinski, Pradal a Gonzalez a ostatní proti Francii*, nebo ze dne 9. 12. 1994, stížnost č. 13427/87, ve věci *Stran Greek Refineries a Stratis Andreadis proti Řecku*, dostupné z <http://hudoc.echr.coe.int/>).

[16] Stěžovatel podal kasační stížnost v době, kdy zákon o pobytu cizinců nevylučoval jeho věc z meritorního přezkumu Nejvyšším správním soudem z důvodu ukončení zajištění, a tak mohl legitimně očekávat, že jeho kasační stížnost bude projednána. Nejvyšší správní soud neshledal existenci žádných závažných důvodů, proč by měl v obecném zájmu rezignovat na přezkum zákonnosti rozsudku krajského soudu ve věci zajištění stěžovatele, proto následoval článek II bod 1 zákona č. 222/2017 Sb. a kasační námitky stěžovatele věcně posoudil

s přesvědčením, že jde o postup ústavně konformní. Ostatně, totožným způsobem postupuje soud i v typově obdobné věci vedené pod sp. zn. 2 Azs 229/2017.

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Rozsudek krajského soudu stěžovatel napadl z důvodu podle § 103 odst. 1 s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

[19] Z ustálené judikatury vyplývá, že za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, nebo jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 78). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze dále považovat ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, a dále taková rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS).

[20] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je pak dána zejména tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). O takovou situaci se přitom jedná i v posuzované věci.

[21] Stěžovateli lze dát za pravdu v tom směru, že v žalobě uplatnil v zásadě jedinou, avšak zcela konkrétní námitku, s níž se nicméně krajský soud žádným způsobem nevypořádal. Konkrétně stěžovatel tvrdil, že není možné dosáhnout jeho vyhoštění před uplynutím maximální doby zajištění, neboť rozhodnutí o vyhoštění dosud ani nenabylo právní moci, přičemž stěžovatel je připraven uplatnit proti tomuto rozhodnutí opravné prostředky. Pokud krajský soud na tuto námitku reagoval pouze tím způsobem, že odkázal na judikaturu zabývající se základními podmínkami rozhodování o zajištění cizince a dále posuzoval, zda žalovaná činí průběžně úkony směřující k realizaci vyhoštění, je takový postup zcela nedostačující. Nezbytnou podmínkou pro realizaci správního vyhoštění je existence pravomocného, respektive vykonatelného rozhodnutí o správním vyhoštění. Pokud tedy stěžovatel namítal, že před uplynutím maximální doby zajištění není možné očekávat, že rozhodnutí o správním vyhoštění nabude právní moci, bylo povinností krajského soudu se s argumentací stěžovatele vypořádat.

[22] Nejvyšší správní soud nikterak nepředjímá úspěšnost stěžovatelovy námítky, nicméně není přípustné, aby krajský soud pouze v obecné rovině přezkoumal zákonnost napadeného rozhodnutí, aniž by reflektoval zcela konkrétní námítky žalobce. Bylo povinností krajského soudu na námitku stěžovatele reagovat, vyhodnotit její důvodnost a předejít úvahy, které jej k jeho závěrům vedly. Takto se však nestalo a nelze tedy než uzavřít, že rozsudek krajského soudu trpí vadou nepřezkoumatelnosti.

V. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná. Stěžovatel požadoval zrušení rozsudku krajského soudu toliko ve výroku I, jímž byla jeho žaloba zamítnuta. Nelze nicméně přehlédnout, že výrok II přezkoumávaného rozsudku, jímž bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení, je na výroku I závislý. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. v rozsahu obou těchto výroků zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V platnosti naopak zůstává výrok III přezkoumávaného rozsudku, jímž byla stanovena odměna ustanoveného zástupce za zastupování v řízení o žalobě. Vzhledem k tomu, že tento výrok obstojí i samostatně, neboť odměnu ustanoveného zástupce hradí stát bez ohledu na úspěch ve věci (a nadto již byla odměna zástupci v mezidobí pravděpodobně vyplacena), nepovažoval soud jeho zrušení za nezbytné.

[24] V dalším řízení bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (včetně odměny ustanoveného zástupce).

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

V Brně dne 24. srpna 2017

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu