



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **S. A. A.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Zlínského kraje**, se sídlem Třída Tomáše Bati 44, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2018, čj. KRPZ-68481-34/ČJ-2018-150026, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 8. 2018, čj. 33 A 37/2018-36,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 8. 2018, čj. 33 A 37/2018-36, **se** ve výrocích I., II. a III. **ruší**.
- II.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2018, čj. KRPZ-68481-34/ČJ-2018-150026, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátovi se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**, která je splatná do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.
- IV.** Žalobci **se** náhrada nákladů soudního řízení **nepřiznává**.
- V.** Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím rozhodl o zajištění žalobce ve smyslu § 124 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) za účelem správního vyhoštění na dobu 70 dnů, která byla stanovena od 12. 6. 2018 do 20. 8. 2018.

pokračování

[2] Uvedené rozhodnutí žalobce napadl žalobou, v níž namítal, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro rozpor výroku a odůvodnění, jelikož jsou v něm uváděny rozdílné a vzájemně neslučitelné časové údaje o délce zajištění. V odůvodnění je totiž doba zajištění uvedena v trvání 60 dnů. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2006, čj. 6 As 24/2005-55, podle něhož mimo jiné nesrozumitelností rozhodnutí judikatura správních soudů rozumí především rozpornost výroku a odůvodnění. V kontextu rozporně uvedené délky zajištění byla tato otázka již řešena také v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 1. 2017, čj. 42 A 38/2016-37, který rozhodnutí zrušil jako nepřezkoumatelné.

[3] Krajský soud v Brně (dále „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl (výrok I.) a současně určil, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.), žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok III.) a přiznal odměnu ustanovenému zástupci žalobce (výrok IV.). Pokud jde o věc samou, podle krajského soudu sice obecně může nepřezkoumatelnost způsobovat vzájemná rozpornost výroku a odůvodnění, ale tuto situaci je zároveň důsledně odlišovat od případů, kdy se správní orgán ve svém rozhodnutí dopustí zřejmé nesprávnosti odstranitelné postupem podle § 70 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Ne každé administrativní pochybení ve výroku způsobuje nesrozumitelnost správního rozhodnutí zakládající důvod pro jeho zrušení. Pokud je rozhodnutí jako celek logické, zcela zřejmá administrativní pochybení jej nečiní nesrozumitelným a rozhodnutí může být věcně přezkoumáno. Z hlediska výroku je rozhodnutí zcela jednoznačné, jelikož údaj 70 dnů odpovídá dále uvedené době mezi daty 12. 6. 2018 a 20. 8. 2018. Do právní sféry účastníka vždy zasahuje výrok rozhodnutí. Nekorespondující doba uvedená v odůvodnění rozhodnutí jej ještě nečiní nesrozumitelným. Toto pochybení tak bylo možno odstranit opravným usnesením dle § 70 správního řádu. Žalovaný sice neprovedl opravu v souladu se zákonem, nicméně nedodržení tohoto postupu žalobce ani nenamítal.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, a to ve vztahu k výroku I. tohoto rozsudku. Zopakoval výše již rekapitulovanou argumentaci, z níž dovozuje, že vzájemná rozpornost výroku a odůvodnění zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Dále doplnil, že rozpornost výroku a odůvodnění žalovaného není zřejmou chybou v psaní, nýbrž se jedná o zřetelnou vadu vnitřní rozpornosti. V případě natolik závažné skutečnosti, jakou je doba omezení osobní svobody, nelze rozpornost výroku a odůvodnění v žádném případě označit jako pouhou nesprávnost, a to zejména v případě, kdy si vzájemně konkurují časové údaje 70 a 60 dní, tedy v obou případech relativně akceptovatelné doby trvání zajištění. Na první pohled tak nelze stanovit, že některý z údajů je zřejmou nesprávností. To by mohlo být konstatováno, kdy by rozhodnutí obsahovalo např. údaj „700 dnů“, což by bylo možné považovat za náhodný překlep. V případě stěžovatele však nelze určit, který z údajů je zřejmou nesprávností, neboť ze správního spisu nelze zrekonstruovat myšlenkový postup žalovaného (zda nejprve vznikla představa o 60 nebo 70 dnech). Jako pravděpodobnější se však jeví to, že žalovaný nejprve zvážil kritéria doby zajištění a dospěl k době trvání zajištění 60 dní a následně formuloval výrok. Krajský soud se navíc nevypořádal se stěžovatelem odkazovanými rozhodnutími Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Ústí nad Labem.

[5] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Připustil, že došlo k administrativnímu pochybení, neboť v odůvodnění uvedl dobu zajištění 60 dnů. Stěžejní částí každého rozhodnutí je výrok, kde jsou stanoveny povinnosti, oprávnění či omezení vůči účastníku řízení. Podle žalovaného je výrok rozhodnutí naprosto jednoznačný, potvrzený dvěma údaji – konkrétním počtem dní zajištění stěžovatele a přesně definovanou dobou zajištění vyjádřenou přesnými daty.

Žalovaný nesouhlasí se stěžovatelem, že se nelze rozhodnout, který údaj je zřejmou nesprávností. Navíc i sám stěžovatel ve svém podání ke krajskému soudu uvedl, že byl zajištěn na dobu 70 dnů. Je tedy zřejmé, že rozhodnutí bylo stěžovateli jasné a zřetelné. Žalovaný dále uvedl, že stěžovatel byl dne 17. 9. 2018 vyhoštěn leteckým spojem do Kamerunu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel [§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.)]. Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

[7] Nejvyšší správní soud dále předesílá, že nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, byl mimo jiné zrušen § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, podle něhož (ve znění zákona č. 222/2017 Sb.) „*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. O ukončení zajištění cizince policie neprodleně informuje příslušný soud, který žalobu projednává. Věty první a druhá se pro řízení o kasační stížnosti použijí obdobně.*“ Přestože tedy v dané věci došlo k propuštění stěžovatele (bylo realizováno jeho vyhoštění z území ČR), Nejvyšší správní soud se kasační stížností věcně zabýval.

[8] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud se v návaznosti na uvedenou stížní námitkou zabýval nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost. Jde o vadu rozhodnutí správního orgánu natolik závažnou, že by k ní měl krajský soud přihlídnout z úřední povinnosti, neboť nepřezkoumatelnost zpravidla brání věcnému přezkumu a posouzení žalobních námitek (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS).

[10] Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud zruší pro vady řízení rozhodnutí, je-li nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. K nepřezkoumatelnosti soud přihlíží též *ex officio*, jak plyne ze samé povahy věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, čj. 5 A 157/2002-35); nesrozumitelností rozhodnutí judikatura správních soudů rozumí především rozpornost výroku a odůvodnění, nemožnost seznat, jak bylo ve věci vůbec rozhodnuto (nesrozumitelnost projevu vůle správního orgánu), zmatečné výroky vnitřně rozporuplné. O nesrozumitelné rozhodnutí jako celek by se mohlo jednat za situace, kdy z rozhodnutí lze sice seznat, jak bylo rozhodnuto, z textu rozhodnutí jako celku však nelze pochopit, co správní orgán k takovému rozhodnutí vedlo (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2006, čj. 6 As 24/2005-55).

[11] Mezi účastníky není v dané věci sporu o tom, že ve výroku a odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl dva rozdílné číselné údaje při stanovení doby zajištění stěžovatele. Spornou je otázka, zda tento rozpor bez dalšího zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nesrozumitelnost. V této souvislosti Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatel byl dle výroku rozhodnutí žalovaného zajištěn na dobu 70 dnů, která byla stanovena od 12. 6. 2018 do 20. 8. 2018. V odůvodnění rozhodnutí však žalovaný výslovně uvedl: „*Z těchto důvodů přistoupil OCP Zlín*

pokračování

ke stanovení doby zajištění v trvání 60 dnů (zvýraznění provedl NSS), kdy dle předpokládané složitosti přípravy realizace správního vyhoštění, se tato doba jeví jako reálná.“ Uvedený číselný údaj byl následně v rozhodnutí založeném ve správním spisu bez uvedení datace této změny ručně přeškrtnut a do rozhodnutí byl namísto něj ručně dopsán údaj „70“.

[12] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s názorem žalovaného, že rozhodující je obsah výroku, jelikož právě výrokem je rozhodováno o právech a povinnostech. Tento závěr je totiž v rozporu s výše uvedenou judikaturou zdejšího soudu, z níž nevyplývá, že by v případě vzájemného rozporu výroku a odůvodnění panoval jakýsi „primát správnosti výroku“. Na tom nemůže nic změnit ani to, že právně závazným je výrok rozhodnutí a nikoliv jeho odůvodnění. Zásadní postulát vyplývající z této judikatury je totiž zcela opačný, jelikož z ní vyplývá požadavek na vzájemně souladný výrok a jeho odůvodnění. Na vzájemné rozpornosti výroku a odůvodnění nic nemění ani fakt, že výrok je v dané věci sám o sobě vnitřně koherentní a doba zajištění v něm uvedená odpovídá rozpětí uvedených dat (na rozdíl od situace, jíž se zabýval Krajský soud v Ústí nad Labem ve stěžovatелеm odkazovaném rozsudku ze dne 10. 1. 2017, čj. 42 A 38/2016-37).

[13] Uvedený rozpor by mohl obstát za situace, v níž by z kontextu odůvodnění a dalších okolností posuzované věci jasně vyplývalo, že úmyslem žalovaného bylo v odůvodnění uvést právě 70 dnů, ale např. se spletl v součtu několika časových údajů, z nichž konstruoval konečnou dobu zajištění. Žádný takový myšlenkový postup však z odůvodnění rozhodnutí v dané věci není zřejmý. Žalovaný toliko obecně uvedl, že uvedenou dobu stanovuje s ohledem na přípravu výkonu správního vyhoštění, v jejímž rámci bude nutné vejít v komunikaci se zastupitelským úřadem domovského státu cizince, který nesídlí v Česku, nýbrž v Moskvě, což bývá časově náročné.

[14] Za těchto okolností pak takto vzniklou vadu není ani možné odstraňovat postupem podle § 70 správního řádu určeným pro opravu zjevných nesprávností. Uvedený institut totiž slouží k opravě drobných nedostatků, které jsou na první pohled zřejmé (méně významné překlepy, zkomoleniny, opravy dat a rodných čísel, ale také opravy početních chyb). Lze jej tedy aplikovat pouze na zjevné omyly ohledně údajů, které jsou však dostatečně podloženy zjištěními prokazujícími jejich správné znění. Opravným rozhodnutím (usnesením) však nemůže dojít ke změně vlastních, opravovaných rozhodnutí stanovených, práv a povinností (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS). V posuzované věci však o takové drobné chyby nešlo, navíc (jak soud uvedl výše) správný údaj nelze zjistit ani z dalšího kontextu rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem, že obecně by byly akceptovatelné obě možné doby zajištění, tedy 60 i 70 dnů, a nelze na první pohled stanovit, že některá z nich je zřejmě nesprávná. Nejvyšší správní soud připouští, že rozpor mezi obsahem výroku a odůvodnění je možné v některých případech odstranit postupem podle § 70 správního řádu (viz např. rozsudek ze dne 20. 6. 2012, čj. 3 Ads 14/2012-72, č. 2765/2012 Sb. NSS). V dané věci se však jednalo o situaci, kdy odvolací správní orgán ve výroku uvedl špatně datum napadeného rozhodnutí, proti němuž odvolání směřovalo. Číslo jednací však označil korektně a z celkového kontextu rozhodnutí bylo jasné, jaké rozhodnutí je předmětem přezkumu. O takovou situaci se však v posuzované věci nejedná, neboť ani z kontextu není správný údaj nijak zjistitelný.

[15] Žalovaný v dané věci vzniklý rozpor navíc ani neodstranil v souladu se zákonnými požadavky na postup podle § 70 správního řádu a nevydal opravné usnesení, kterým by uvedený rozpor napravil a uvedl na pravou míru. Za takovou opravu nelze v žádném případě považovat postup žalovaného, který v originálu rozhodnutí pouze ručně škrtl číslovku 60, namísto ní dopsal číslovku 70 a na okraj listu dopsal „*opravit“, což stvrdil podpisem a otiskem razítka.

[16] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s krajským soudem ani v tom, že uvedenou vadu lze překonat pomocí obsahu správního spisu, konkrétně úředního záznamu ze dne 16. 7. 2018, v němž se hovoří o tom, že původně stanovená doba 70 dnů nebude k realizaci správního vyhoštění stačit. Úřední záznam (navíc pozdějšího data než je rozhodnutí žalovaného) totiž nemůže sloužit k doplnění odůvodnění rozhodnutí a tvořit kontext, v jehož rámci by bylo možno „dovysvětlovat“ vnitřní soulad dříve vydaného rozhodnutí správního orgánu.

[17] V návaznosti na výše uvedené je pak ještě nutno připomenout, že zajištění cizince (ať již na základě zákona o pobytu cizinců či zákona o azylu) je institutem, jenž zasahuje do základního lidského práva na osobní svobodu plynoucího zejména z čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) [srov. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci *John proti Řecku* ze dne 10. května 2007 č. 199/05, *Rusu proti Rakousku* ze dne 2. října 2008 č. 34082/02, *Rashed proti České republice* ze dne 27. listopadu 2008 č. 298/07, *Saadi proti Spojenému království* ze dne 29. ledna 2008 č. 13229/03], na něž odkazuje 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 (srov. např. též nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, č. 229/2009 Sb.). ESLP s ohledem na význam osobní svobody zdůrazňuje základní účel ochrany poskytované ustanovením čl. 5 Úmluvy, jímž je minimalizace rizika svévolného zbavení svobody (viz též např. rozsudky *Kurt proti Turecku* ze dne 25. května 1998 č. 24276/94, § 122-123, *Stafford proti Spojenému království* ze dne 28. května 2002 č. 46295/99). Pro jakékoliv zajišťovací instituty (jak pro zajištění podle zákona o pobytu cizinců, tak i pro zajištění ve smyslu § 46a zákona o azylu) proto společně platí, že k omezení osobní svobody může státní moc přistoupit jen z důvodů stanovených zákonem a v řízení zákonem předepsaném, přičemž uvedené závěry přejímá také judikatura zdejšího soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, čj. 6 As 146/2013-44). Uvedená východiska (zejm. minimalizace rizika svévolného zbavení osobní svobody) je pak nutno zohlednit i při aplikaci institutu zajištění cizince a při výkladu příslušných ustanovení právních předpisů. Nejvyšší správní soud si je samozřejmě vědom množství věcí i požadavků na rychlost rozhodování o zajišťování cizinců (to se týká nejen rozhodovací činnosti správních orgánů ale i krajských soudů), vzniklé nejasnosti ohledně doby zajištění však ani s tímto vědomím nelze s ohledem na výše vymezené principy akceptovat.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud shledal naplnění kasačního důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a rozsudek krajského soudu proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Učinil tak nejen ve vztahu k výroku I. tohoto rozsudku, ale i ve vztahu k výrokům II. a III., které jsou na výroku I. závislé. Vzhledem k tomu, že již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného, Nejvyšší správní soud využil své pravomoci dané § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., krajskému soudu nevrátil věc k dalšímu řízení a současně se zrušením rozsudku krajského soudu rozhodl z důvodu procesní ekonomie také o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.]. V něm je žalovaný povinen respektovat zde vyslovený závazný právní názor Nejvyššího správního soudu.

[19] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ze spisu krajského soudu ani Nejvyššího správního soudu však nevyplývá, že by stěžovateli

pokračování

v soudním řízení jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly; soud tak stěžovateli náhradu nákladů soudního řízení nepřiznal.

[20] Žalovaný neměl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení mu tudíž nenáleží.

[21] V řízení před krajským soudem byl stěžovateli usnesením ze dne 20. 7. 2018, čj. 33 A 37/2018-16, ustanoven zástupcem Mgr. Ladislav Bárta, advokát. Podle § 35 odst. 8 *in fine* s. ř. s. zastupuje ustanovený zástupce, je-li jím advokát, účastníka i v řízení o kasační stížnosti. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Odměna v dané věci ustanovenému zástupci náleží v řízení o kasační stížnosti za poskytnutí jednoho úkonu právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), spočívajícího v podání kasační stížnosti [pisemné podání ve věci samé dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], při sazbě 3 100 Kč za úkon [§ 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna ustanoveného zástupce tak činí 3 100 Kč. Pokud jde o náhradu hotových výdajů, ta je stanovena paušálně v § 13 odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 300 Kč za každý jeden úkon právní služby. Na náhradě hotových výdajů proto ustanovenému zástupci náleží částka 300 Kč. Celkem tedy ve výroku III. tohoto rozsudku přiznal Nejvyšší správní soud ustanovenému advokátovi na odměně za zastupování stěžovatele a na náhradě hotových výdajů částku 3 400 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci vyplacena do 30 dnů od právní moci rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně 30. ledna 2019

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu