



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **a) E. I.**, a žalobců: **b) nezletilý A. I.**, a **c) nezletilý T. I.**, všichni právně zastoupeni Mgr. Ing. Janem Procházkou, LL.M. eur, advokátem, se sídlem Karolinská 654/2, 186 00 Praha 8, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, odbor cizinecké policie, se sídlem Křižíkova 12, 180 00 Praha 8, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného č. j. KRPA-339106-18/ČJ-2013-000022 ze dne 10. září 2013, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně a) a žalobců b) a c) proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 4 A 62/2013 - 37 ze dne 23. října 2013,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. října 2013, č. j. 4 A 62/2013 - 37, **se ruší** a **věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení případu

[1] Žalobci jsou státními příslušníky Ruské federace, kteří odcestovali do Polské republiky. Zde podala žalobkyně a) dne 3. července 2013 žádost o mezinárodní ochranu; o její žádosti polské státní orgány dosud nerozhodly. Při pobytu v azylovém táboře v Polské republice se žalobkyně a) seznámila s panem R. I., nar. X, který je rovněž státním příslušníkem Ruské federace a je otcem žalobců b) a c). Dne 10. září 2013 spolu s žalobci b) a c) všichni přicestovali na území České republiky, kde je téhož dne zajistila policejní hlídka. Při kontrole se žalobkyně a) prokázala dokladem žadatele o mezinárodní ochranu č. XY s platností do 2. srpna 2013 vydaným Polskou republikou.

[2] Téhož dne Krajské ředitelství policie hl. města Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán“), vydalo rozhodnutí č. j. KRPA-339106-18/ČJ-2013-000022, kterým rozhodlo o zajištění žalobkyně a) jako účastnice řízení podle § 129 odst. 1 zákona č. 126/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, za účelem jejího předání podle nařízení Rady Evropského společenství č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (dále jen „dublinké nařízení“) na dobu 60 dnů ode dne omezení osobní svobody. Správní orgán dospěl k závěru, že v projednávané věci byly naplněny veškeré podmínky zajištění dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve vztahu k žalobkyní a).

[3] Toto rozhodnutí napadli žalobkyně a) a žalobci b) a c) společnou žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). V předmětné věci rozhodl městský soud rozsudkem č. j. 4 A 62/2013-37 ze dne 23. října 2013 tak, že žalobu zamítl.

II.

Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Proti rozsudku městského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) podali žalobkyně a) a žalobci b) a c) [dále též „stěžovatelka a)“ a „stěžovatelé b) a c)“] kasační stížnost a navrhovali jeho zrušení. V kasační stížnosti stěžovatelé výslovně uplatnili kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Obsahově však dané důvody spadají pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatelé konkrétně namítali, že se městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí dostatečně nevypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Stěžovatelé v kasační stížnosti dále zopakovali námitky uplatněné v řízení před městským soudem a argumentovali, že tyto námitky městský soud nesprávně právně posoudil.

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu a také tím, zda v řízení před městským soudem nedošlo k dalším vadám, k nimž by Nejvyšší správní soud musel přihlížet i nad rámec kasační stížnosti z úřední povinnosti [§ 109 odst. 4 s. ř. s.]. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] představuje natolik zásadní vadu, že k ní soud přihlíží i bez námítky, tj. z úřední povinnosti. Rozhodnutí stížené touto vadou totiž Nejvyšší správní soud nemůže meritorně posoudit. Za nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nesrozumitelnost lze považovat ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, rozhodnutí, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, dále rozhodnutí která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), rozhodnutí jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, nebo rozhodnutí, která neobsahují vůbec právní závěry

vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2003 č. j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS, všechna zde uváděná rozhodnutí dostupná na <http://www.nssoud.cz>). Otázkou nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí pro nesrozumitelnost se Nejvyšší správní soud zabýval v řadě dalších rozsudků. Pro nyní posuzovaný případ postačí ocitovat rozsudek č. j. 2 Ads 58/2003-75 ze dne 4. prosince 2003, publ. pod č. 133/2004 Sb., ve kterém Nejvyšší správní soud judikoval, že za „*nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod.*“ Nesrozumitelným je proto i takové rozhodnutí, ze kterého nelze seznat, zda a jak soud rozhodl o návrhu účastníka řízení. Tuto skutečnost bylo třeba posoudit i v nyní projednávané věci, neboť z napadeného rozsudku nebylo jasné, zda soud rozhodl též o návrhu stěžovatelů b) a c).

[7] Dle § 33 odst. 1 s. ř. s. je účastníkem řízení o žalobě ten, kdo podá návrh (žalobce, navrhovatel). Jestliže podá společný návrh více osob, jedná v řízení každý sám za sebe s účinky jen pro svou osobu (srov. § 33 odst. 8 s. ř. s.). Dle § 46 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže a) soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení, včetně zastoupení, a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat, b) návrh byl podán předčasně nebo opožděně, c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou či d) návrh je podle tohoto zákona nepřípustný. Dle § 78 s. ř. s. je-li žaloba důvodná, soud rozsudkem zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Není-li žaloba důvodná, soud ji rozsudkem zamítne.

[8] Z předloženého spisu městského soudu sp. zn. 4 A 62/2013 Nejvyšší správní soud zjistil, že žalobou ze dne 14. září 2013 se na městský soud společně obrátili tři žalobci, stěžovatelka a), stěžovatel b) a stěžovatel c). V žalobě tito žalobci společně uplatňovali námitky týkající se napadeného rozhodnutí o zajištění stěžovatelky a) a nemožnosti jejich předání do Polska. Přestože v uvedené věci žalobu podali tři žalobci, označil městský soud v návěti výroku rozsudku jako žalobkyni pouze stěžovatelku a) jako účastníci řízení. Napadený rozsudek dále obsahoval tři výroky, výrok I ve znění: „*Žaloba se zamítá*“ a výrok II, který stanovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, a výrok III, kterým městský soud zamítl návrh na vydání předběžného opatření, jímž by bylo žalovanému uloženo zdržet se předání žalobkyně do Polské republiky. I když obecné znění výroku I ve shora uvedené podobě ve správním soudnictví automaticky nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost, je nezbytné, aby v návěti výroku rozsudku byli řádně identifikováni účastníci řízení a přezkoumávané správní rozhodnutí (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 38/2004 ze dne 10. února 2005, publ. pod č. 1070/2007 Sb. NSS).

[9] Z formulace výrokového návěti a z formulace výroku napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud neseznal, zda městský soud rozhodl zamítavým výrokiem o předmětu sporu ve vztahu ke každému ze tří žalobců, kteří u městského soudu společně

návrh na zahájení řízení podali, resp. zda se stěžovateli b) a c) městský soud jednal jako s účastníky řízení a jejich návrh projednal a zamítl či zda o jejich návrhu rozhodl jinak. Tato nesrozumitelnost nemohla být odstraněna ani v kontextu odůvodnění napadeného rozsudku, neboť z odůvodnění a ostatně ani z předloženého spisového materiálu nevyplývá, že by některý z účastníků během řízení disponoval s předmětem sporu. Nadto městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku reprodukoval a následně částečně vypořádal argumenty pouze v jednotném čísle, což na první pohled vytváří dojem, jakoby žalobu podala pouze (jedna) žalobkyně a). Toliko v rekapitulaci žalobních námitek městský soud občas zmínil i oba nezletilé stěžovatele b) a c) (srov. str. 3 napadeného rozsudku), ve vlastním odůvodnění rozsudku však jejich postavení zcela ignoruje.

[10] Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že z napadeného rozsudku nevyplývá, zda městský soud tímto rozhodnutím rozhodl o společném návrhu ve vztahu ke každému ze tří stěžovatelů, resp. zda se stěžovateli b) a c) jednal též jako s účastníky řízení. Napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Nadto pokud městský soud v řízení neměl ujasněno, s kým jedná jako s účastníkem řízení, zatížil své řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. listopadu 2008 č. j. 7 Ans 3/2008-133 či obdobně nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 60/05 ze dne 15. června 2005, N 123/37 SbNU 555, všechna rozhodnutí Ústavního soudu dostupná na <http://nalus.usoud.cz>).

[11] Napadený rozsudek trpí též dalšími nedostatky. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že pokud správní soud v odůvodnění svého rozhodnutí nevypořádá některou z námitek žalobce, nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu, než jeho rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. července 2009 č. j. 8 Afs 73/2007-107 a na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. prosince 2009 č. j. 8 Afs 73/2007-111).

[12] Z předloženého spisu městského soudu sp. zn. 4 A 63/2013 Nejvyšší správní soud dále zjistil, že stěžovatelé v žalobě společně uplatnili několik námitek. První žalobní námitka spočívala v tvrzení, že v Polsku existovalo reálné riziko, že pan R. I. bude podroben mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení ze strany čechských zločineckých gangů. Česká republika měla tudíž povinnost dle čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení převzít příslušnost k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, což se nestalo, protože mělo být zajištění stěžovatelů za účelem předání do Polské republiky nezákonné, v rozporu § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ve druhé žalobní námitce stěžovatelka a) argumentovala, že rozhodnutí o zajištění je nezákonné, neboť ve smyslu § 123b zákona o pobytu cizinců k možnosti zajištění existovala mírnější alternativa. Stěžovatelé mohli být namísto v zajišťovacím středisku ubytováni v pobytovém či přijímacím středisku dle zákona č. 125/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, a Česká republika měla stěžovatelům poskytnout příslušné výhody včetně ubytování dle směrnice Rady č. 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl. Tuto žalobní námitku uplatnili samostatně i stěžovatelé b) a c), a navíc ještě namítali, že jejich zajištěním došlo k porušení čl. 37 písm. b) Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb., podle něhož státy zabezpečí, aby žádné dítě nebylo

nezákonně nebo svévolně zbaveno svobody; zatčení, zadržení nebo uvěznění dítěte se provádí v souladu se zákonem a používá se pouze jako krajní opatření a na nejkratší nutnou dobu (dále jen „třetí námitka“).

[13] Z odůvodnění napadeného rozsudku však vyplývá, že městský soud se přezkoumatelným způsobem vypořádal pouze s první žalobní námitkou. Pokud jde o druhou žalobní námitku, městský soud konstatoval, že *„neshledal v postupu žalovaného, který nepřistoupil k použití zvláštních opatření za účelem vycestování cizince, pochybení. V daném případě neexistovala možnost využití mírnějších prostředků za účelem předání cizince na území Polska, než zajištění. Lze si představit jen těžko, že policie vyvolá zahájení dublinského řízení a v tu chvíli ztratí dohled nad cizincem, který se svévolně pohybuje po území členských států EU.“* Druhou žalobní námitku tedy městský soud zjevně nevypořádal dostatečně, neboť vůbec neuvedl, v čem považuje argumenty stěžovatelky a) o možnosti jejího ubytování v pobytovém či přijímacím středisku, resp. o povinnosti poskytnout jí ubytování dle směrnice Rady č. 2003/9/ES za liché, mylné či vyvrácené. Apodiktická argumentace městského soudu by naznačovala, že zkoumání mírnějších alternativ zajištění je vyloučeno automaticky takříkajíc z povahy věci vždy, pokud je vedeno řízení podle dublinského nařízení, což by si však zasloužilo podrobnější zdůvodnění v odpovědi na námitku stěžovatelů (srov. však rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 107/2012-40 ze dne 18. října 2012, srov. též odstavec 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 134/2013-31 ze dne 30. října 2013). Třetí žalobní námitku vztahující se ke stěžovatelům b) a c) městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nevypořádal vůbec. Tento nedostatek přitom úzce souvisí s výše pojednanou otázkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť není zřejmé, zda městský soud rozhodoval též o zamítnutí žaloby ve vztahu ke stěžovatelům b) a c).

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že kasační stížnost stěžovatelky a) a stěžovatelů b) a c) je důvodná, pročež napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.). V dalším řízení městský soud v rozhodnutí přezkoumatelným způsobem uvede, jak rozhodl o jednotlivých návrzích jednotlivých účastníků řízení. Městský soud též přezkoumatelným způsobem vypořádá veškeré uplatněné žalobní námitky ve vztahu ke každému z meritorně projednávaných návrhů, popř. uvede, které žalobní námitky považuje za nepřípustné a z jakého důvodu.

[15] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2 věta první s. ř. s.).

[16] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že obdržel obdobnou kasační stížnost, kterou podal pan R. I. spolu se svými syny – stěžovateli b) a c); o ní rozhodl rozsudkem sp. zn. 6 As 157/2013 z téhož dne.

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

V Brně dne 26. února 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu