



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Petra Šuránka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **N. N.**, zastoupeného Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2016, č. j. 2 A 80/2016 - 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

Žalovaná rozhodnutím ze dne 22. 9. 2016, č. j. KRPA-389362-21/ČJ-2016-000022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), rozhodla o zajištění žalobce podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve spojení s § 129 odst. 3 téhož zákona, za účelem jeho předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států

(dále jen „nařízení Dublin III“). Žalovaná současně stanovila dobu zajištění žalobce podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců na 30 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

Žalobce se bránil žalobou podanou k Městskému soudu v Praze, který ji však zamítl rozsudkem ze dne 22. 11. 2016, č. j. 2 A 80/2016 – 29 (dále jen „napadený rozsudek“).

K námitce, že žalovaná v napadeném rozhodnutí neposoudila přijatelnost předání žalobce do Švýcarska a Německa, městský soud uvedl, že z odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Azs 248/2014 - 27, nelze striktně vyvodit závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Samotná skutečnost, že by mohlo dojít ke ztížení soudního přezkumu ještě neznamená, že je v takové situaci přezkum zcela znemožněn. Městský soud považoval za přepjatý formalismus, pokud by po žalované vyžadoval opatřování informací Ministerstva zahraničních věcí a zpráv nevládních organizací za účelem ověření skutečnosti, zda v Německu či Švýcarsku nedochází k „systematickým“ nedostatkům v azylovém řízení a zda podmínky přijetí žadatelů s sebou nenesou riziko nelidského a ponižujícího zacházení, je-li o těchto zemích obecně známo, že dodržují vysoký standard ochrany lidských práv, a ani z aktuálních informací nevyplývá, že by tyto země trpěly systémovými nedostatky při přijímání cizinců. Městský soud naopak konstatoval, že je mu z jeho úřední činnosti známo, že se jedná o vyspělé demokratické státy s fungujícím právním systémem a vysokou úrovní dodržování práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany a podmínek jejich přijetí. Otázka, zda se žalovaná dostatečně zabírala požadavkem podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, by podle městského soudu byla relevantní zejména v případech, kdy by posouzení této otázky nebylo jednoznačné, jako např. u Maďarska, Řecka či Bulharska. Tento dílčí nedostatek odůvodnění tak podle městského soudu nemohl ovlivnit celkovou správnost napadeného rozhodnutí. Podotkl též, že ostatně sám žalobce ve své žalobě projevil úmysl se do Německa vrátit, když uváděl, že byl v České republice jen „na výletě“, a nesdělil, že by na něm bylo v Německu pácháno jakékoliv příkoří.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil právní otázku nutnosti zkoumat přijatelnost předání podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III při rozhodování o zajištění podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Stěžovatel již v žalobě namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje žádnou úvahu o tom, zda je dána možnost přemístit žadatele do Švýcarska či Německa v souladu s čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, tedy tím, zda ve Švýcarsku či v Německu nejsou dány „systematické“ nedostatky v azylovém řízení, které by bránily předání do těchto států. S tímto názorem se krajský soud neztotožnil.

Podle názoru stěžovatele posouzení přijatelnosti předání do jiného členského státu musí být součástí každého rozhodnutí o zajištění cizince podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti poukázal na rozsudek ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Azs 248/2014 - 27, ve kterém dospěl Nejvyšší správní soud k názoru, že je třeba v každém rozhodnutí o nepřípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu z důvodu příslušnosti jiného členského státu dostatečně tematizovat otázku absence eventuálních „systematických“ nedostatků bránících předání do takového státu.

pokračování

Názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedený v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, publikovaném pod č. 2524/2012 Sb. NSS, o povinnosti zkoumat překážky správního vyhoštění, vycestování nebo předání cizince podle mezinárodní smlouvy, jež vyšly najevo, nelze vykládat tak, že správní orgán je povinen zabývat se překážkami předání pouze v případě, pokud je jejich (eventuální) existence nějakým způsobem doložena. V případě zajištění za účelem předání podle nařízení Dublin III je správní orgán povinen vypořádat se s obecnou možností předání (tedy absencí nedostatků podle čl. 3 odst. 2 uvedeného nařízení) vždy, a to právě z toho důvodu, že pouze předání do státu, v němž neexistují „systematické“ nedostatky podle čl. 3 odst. 2, může být zákonným důvodem pro zajištění. Jakékoliv jiné předání by bylo nezákonným a nemohlo by být důvodem pro zajištění podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V žádném případě nelze připustit, aby se správní orgán s eventuálními systematickými nedostatky vypořádal pouze v případě, že je žadatel o mezinárodní ochranu namítne.

Zvlášť v souvislosti s migrační krizí a obtížnou situací především v Maďarsku a Bulharsku dochází k poměrně rychlým změnám a nelze bez dalšího vycházet z toho, že lze apriorně všechny evropské státy kromě Řecka považovat za bezpečné a zcela vhodné pro předání cizince podle nařízení Dublin III. V případě soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nelze nahrazovat činnost správního orgánu. Proto nelze poprvé zkoumat obecnou možnost předání cizince do jiného státu schengenského systému až v soudním řízení. Absence jakékoliv úvahy o souladu předání stěžovatele do Švýcarska či Německa s čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III v případě rozhodování o zajištění cizince je důvodem nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

Na základě výše uvedeného proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřila.

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 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem, jehož mu ustanovil městský soud. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Samotnou kasační stížnost přitom Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

Předmětem sporu je posouzení otázky, zda žalovaná byla povinna se zabývat v odůvodnění svého rozhodnutí o zajištění tím, jestli přemístění stěžovatele do příslušného členského státu nebrání důvody specifikované v čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III.

Čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III stanovuje kritéria, při jejichž naplnění není možno přemístit žadatele o mezinárodní ochranu do členského státu, který byl primárně určen jako příslušný. Podle tohoto ustanovení platí, že *existují-li závažné důvody se domnívat, že*

dochází k systémovým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, pokračuje v posuzování kritérií stanovených v kapitole III, aby zjistil, jestli nemůže být určen jako příslušný jiný členský stát. Čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Charta EU“) stanoví, že nikdo nesmí být mučen nebo podroben nelidskému či ponižujícímu trestu anebo zacházení.

Při posuzování otázky zákonnosti zajištění cizince za účelem předání do státu příslušného pro vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu je správní orgán povinen zahrnout do svých úvah i otázku faktické a právní uskutečnitelnosti takového předání. Musí se proto zabývat i tím, zda nejsou v případě státu, do něž má být cizinec předán, naplněna kritéria podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Zajištění osoby totiž představuje významný zásah do jejích práv a svobod a může být realizováno nejen za podmínky, že to umožňuje zákon, ale také pouze v případě, že je to nezbytné k naplnění zákonem stanoveného účelu tohoto opatření.

Řízení o zajištění je přitom správním řízením, v němž má být účastníku z moci úřední uložena povinnost, proto je správní orgán podle § 50 odst. 3 správního řádu *povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti, svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.* Případnou existencí systémových nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů o mezinárodní ochranu v zemi, kam má být cizinec předán, se proto správní orgán musí zabývat vždy z úřední povinnosti.

Shodné závěry opakovaně vyslovil Nejvyšší správní soud v případě zajištění za účelem správního vyhoštění (srov. např. rozsudek ze dne 16. 3. 2016, č. j. 1 Azs 5/2016 – 25, nebo rozsudek ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 33/2013 – 35). Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, se stejné požadavky uplatní i na zajištění za účelem předání cizince podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III: *„[s]právní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona o pobytu cizinců možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. [...] O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Správní orgán je naopak povinen v takovém případě cizince neprodleně propustit na svobodu.“* Tyto závěry proto plně dopadají i na posuzovanou věc.

Žalovaná se výslovně nezabývala možnou překážkou realizace předání stěžovatele ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, tj. zda ve Švýcarsku či Německu neexistují závažné důvody domnívat se, že dochází k systémovým nedostatkům a) azylového řízení nebo b) podmínek přijetí žadatelů v příslušném členském státě EU, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání ve smyslu čl. 4 Charty EU. Vypořádání této otázky však vyplývá z kontextu napadeného rozhodnutí. Žalovaná totiž ve svém rozhodnutí o zajištění k otázce splnění podmínek pro zajištění za účelem předání do Švýcarska, nebo Německa na str. 7 uvedla: *„Správní orgán posuzoval při svém*

pokračování

rozhodování otázku, zda existuje reálný předpoklad Vašeho předání na území Německa nebo Švýcarska. V tomto případě zohlednil veškeré Vámi uvedené skutečnosti, podkladové materiály získané z moci úřední a vyslovuje závěr, že spisovým materiálem je doloženo, že reálný předpoklad Vašeho předání je naplněn, neboť dle čl. 18 odst. 1 písm. d) [nařízení Dublin III] je členský stát příslušný podle tohoto nařízení povinen přijmout zpět státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti, jejíž žádost zamítl a která učinila žádost v jiném členském státě, nebo která se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu.“ Z výše uvedeného vyplývá, že se žalovaná kritérii podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III zabývala sice povšechně v rovině obecného tvrzení, přičemž se soustředila více na právní posouzení, než na skutkové úvahy, ale s ohledem na konkrétní okolnosti je i takto obecné posouzení věci dostatečné.

Jak totiž Nejvyšší správní soud konstatoval ve zcela obdobné situaci např. v rozsudku ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 Azs 345/2016-24 (a ostatně obdobně argumentoval i městský soud), je všeobecně známou skutečností, že Švýcarsko i Německo jsou vyspělými demokratickými státy, s fungujícím právním systémem a vysokou úrovní dodržování práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany a podmínek jejich přijetí. Nejvyššímu správnímu soudu není z jeho rozhodovací činnosti v obdobných případech známo, že by existovalo rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, Evropského soudu pro lidská práva či analýza příslušných institucí EU, Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky nebo nevládních organizací, které by zpochybňovaly kvalitu azylového řízení a podmínky přijetí žadatelů o udělení mezinárodní ochrany na území těchto států. Rovněž ani stěžovatel na žádné systematické nedostatky v azylové praxi Švýcarska či Německa nepoukazoval. Naopak sám vyjádřil svou připravenost se do Německa vrátit. Za této situace žalovaná neměla důvod, aby v rozhodnutí o zajištění detailně posuzovala funkčnost a případné nedostatky azylového systému uvedených států. Takový požadavek by byl nepřiměřený i s ohledem na povinnost žalované rozhodnout o zajištění do 48 hodin od prvotního omezení svobody (§ 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby spočívající v podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů („dále jen advokátní tarif“)] v celkové výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je dále zvýšena o náhradu daně, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

Částka daně, vypočtená podle citovaného zákona, činí 714 Kč. Celkem tedy odměna ustanoveného advokáta činí částku ve výši 4.114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto 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 dne 20. dubna 2017

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu