



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **N. H.**, zast. Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 1. 2017, čj. KRPU-242901-57/ČJ-2016-040022-SV-CV, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 2. 2017, čj. 78 A 2/2017-42,

takto:

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 2. 2017, čj. 78 A 2/2017-42, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne ze dne 19. 1. 2017, čj. KRPU-242901-57/ČJ-2016-040022-SV-CV, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátu, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **4 114 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

[1] Žalobce byl rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 11. 2016 podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zajištěn za účelem jeho předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 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 „dublinké nařízení“). Důvodem pro zajištění žalobce byla skutečnost, že na území České republiky vstoupil neoprávněně bez víza a cestovního dokladu a státem příslušným k posuzování jeho žádosti o azyl mělo být Maďarsko. Doba zajištění byla stanovena na 30 dnů.

[2] Následně vyšlo najevo, že žalobce v minulosti požádal o mezinárodní ochranu rovněž v Norsku, kde měla údajně žít jeho manželka a dítě. Ministerstvo vnitra, oddělení dublinkého střediska proto 30. 11. 2016 zaslalo Norsku žádost o zpětné přijetí žalobce. Norsko dne 6. 12. 2016 tuto žádost odmítlo, současně však potvrdilo, že má žalobce na jeho území partnerku a dítě.

[3] Žalobce dne 13. 12. 2016 požádal o sloučení s rodinou v Norsku; dublinké středisko proto 14. 12. 2016 zaslalo Norsku oznámení o zahájení řízení podle dublinkého nařízení a ponechalo mu lhůtu k vyjádření do 28. 12. 2016.

[4] Norská strana dne 22. 12. 2016 odpověděla, že opětovně zváží svou odpovědnost podle čl. 9 dublinkého nařízení, a to v případě, že jí bude doručeno písemné vyjádření družky žalobce. V reakci na uvedené sdělení prodloužil žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 12. 2016 zajištění žalobce o dalších 30 dnů, aby dublinké středisko stihlo připravit jeho předání do Norska.

[5] Dublinké středisko následně oznámilo žalovanému, že dne 17. 1. 2017 obdrželo souhlas Norska s přijetím žalobce, a současně s odkazem na čl. 28 odst. 3 dublinkého nařízení požádalo žalovaného o prodloužení zajištění žalobce o šest týdnů za účelem realizace jeho předání. Žalovaný požadavku dublinkého střediska vyhověl a rozhodnutím ze dne 19. 1. 2017 zajištění žalobce prodloužil do 28. 2. 2017.

[6] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2017, tj. v pořadí druhé prodloužení jeho zajištění, žalobou u krajského soudu. Krajský soud žalobě nevyhověl. Neztotožnil se s námitkou, že se žalovaný nezabýval otázkou, zda nejsou v Norsku dány systémové nedostatky v azylovém řízení, které by ve smyslu čl. 3 odst. 2 dublinkého nařízení bránily jeho předání. Připustil, že by se správní orgán měl uvedenou otázkou výslovně zabývat, avšak pouze v případě, že vyplýne ze samotného správního řízení nebo je žalovanému z úřední činnosti známo, že v členském státě může k systémovým nedostatkům dojít. V projednávané věci ovšem ve správním řízení žádné pochybnosti nevyvstaly. Krajský soud se neztotožnil ani s výhradou žalobce, že měl být ze zajištění propuštěn již v důsledku odmítnutí jeho přijetí norskou stranou dne 6. 12. 2016. Krajský soud konstatoval, že se žalovaná o odmítnutí přijetí žalobce dozvěděla až 14. 12. 2016, kdy současně již dublinké středisko požádalo Norsko o opětovné posouzení jeho stanoviska s ohledem na žádost žalobce o sloučení rodiny; dublinké řízení tedy z vlastního podnětu žalobce ještě nebylo ukončeno. Krajský soud nevyhověl ani námitce překročení maximální doby zajištění žalobce vyplývající z čl. 28 odst. 3 dublinkého nařízení, která se odvíjí od

pokračování

souhlasu státu (v daném případě Norska) s přijetím žalobce. Uvedl, že norská strana musela oslovit družku žalobce, což samo o sobě vyžaduje určitý čas. Poukázal rovněž na to, že nastalou situaci si žalobce zapříčinil sám svým jednáním, jestliže nelegálně cestoval po státech schengenského prostoru a po svém zajištění požádal o opětovné posouzení přijetí do Norska za účelem sloučení s rodinou. Řízení tedy bylo v zájmu žalobce. Přestože se norská strana dne 22. 12. 2016 nevyjádřila k otázce přijetí žalobce jednoznačně, žádá další lhůta k podání odpovědi jí podle dublinského nařízení již neběžela.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[8] Předně nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že je správní orgán povinen vypořádat se s otázkou případných systémových nedostatků pouze v případě, že na ně žadatel o mezinárodní ochranu sám upozorní, případně jinak vyjdou v řízení najevo. Povinností správního orgánu je naopak vypořádat se s obecnou otázkou možnosti předání vždy. Odkázal v této souvislosti na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2014, čj. 1 Azs 248/2014-27, ze dne 25. 4. 2012, čj. 7 As 79/2010-166, a ze dne 26. 1. 2017, čj. 2 Azs 6/2017-19.

[9] Stěžovatel je dále přesvědčen, že poté, kdy Norsko dne 6. 12. 2016 výslovně odmítlo jeho převzetí, bylo jeho zajištění nezákonné. Neztotožnil se přitom s argumentací krajského soudu, že se žalovaný o odpovědi Norska dozvěděl až 14. 12. 2016, tedy v době, kdy již stěžovatel požádal o sloučení s rodinou. Stěžovateli nelze klást k tíži, že Dublinské středisko informovalo žalovaného opožděně. Nelze ospravedlnit postup, při kterém Dublinské středisko vyčkává s podáním informace žalovanému do doby, než vyvstane jiná skutečnost, která odůvodňuje zajištění stěžovatele.

[10] Závěrem stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil rovněž otázku zákonnosti stanovené doby prodloužení jeho zajištění. Uvádí, že žalobce mohl být zajištěn nejvýše šest týdnů od okamžiku, kdy Norsko udělilo souhlas s jeho přijetím. Takový souhlas přitom může být dle čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení výslovný i nevýslovný. K nastoupení domněnky souhlasu (tedy nevýslovného) došlo uplynutím dvou týdnů od předání žádosti Norsku o přijetí stěžovatele dne 14. 12. 2016. Od tohoto implicitního souhlasu, ke kterému došlo dne 28. 12. 2016, je třeba počítat šestitýdenní lhůtu k realizaci předání. Ta uplynula dne 8. 2. 2017 a jakékoli zajištění po uplynutí této lhůty je nezákonné. Žalovaný tedy pochybil, jestliže zajištění prodloužil až do 28. 2. 2017.

[11] Na základě shora uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti vyjádřil názor, že ve vztahu k Norsku považuje požadavek na posouzení, zda Norsko netrpí systémovými nedostatky svého azylového systému, za nadbytečné, neboť v daném případě vůbec nelze uvažovat o

existenci závažných důvodů zakládajících obavy z rizika nelidského a ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení. Dále konstatoval, že samotné dublinské nařízení povinnost okamžitého propuštění v případě odmítnutí převzetí dožadným členským státem nestanoví. Ve vztahu k namítané délce zajištění uvedl, že české orgány obdržely odpověď Norska dne 17. 1. 2017, což je také den, od kterého počíná běžet šestitýdenní lhůta pro předání stěžovatele. Doplnil, že stěžovatel byl předán dne 15. 2. 2017.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

[14] Nejvyšší správní soud na úvod konstatuje, že obě správní rozhodnutí o zajištění stěžovatele, která předcházela nyní projednávanému v pořadí druhému prodloužení jeho zajištění ze dne 19. 1. 2017, byla již předmětem přezkumu správních soudů. Rozhodnutí o zajištění stěžovatele ze dne 25. 11. 2016 bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, čj. 2 Azs 66/2017-27. Důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného bylo chybné posouzení otázky případných nedostatků azylového systému v Maďarsku. Rozhodnutí o prvním prodloužení zajištění ze dne 23. 12. 2016 bylo naopak potvrzeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, čj. 4 Azs 45/2017-23.

[15] Povinností žalovaného vypořádat se ve specifické skutkové situaci stěžovatele s otázkou případných nedostatků azylového systému v Norsku se zabýval Nejvyšší správní soud již ve shora citovaném rozsudku 4. senátu ze dne 12. 4. 2017. V nyní projednávané věci proto Nejvyšší správní soud na jeho odůvodnění již jen ve stručnosti odkazuje.

[16] Ve vztahu k námitce nezákonného zajištění stěžovatele poté, kdy Norsko dne 6. 12. 2016 odmítlo jeho přijetí, Nejvyšší správní soud konstatuje, že namítaná skutečnost nastala ještě před vydáním rozhodnutí o prvním prodloužení zajištění stěžovatele ze dne 23. 12. 2016. Obdobně jako v případě předchozí námítky tedy Nejvyšší správní soud odkazuje na rozhodnutí 4. senátu, který se touto otázkou ve svém rozsudku zabýval.

[17] Spornou otázkou tedy v projednávané věci zůstává posouzení zákonnosti stanovené doby prodloužení zajištění. Stěžovatel je přesvědčen, že doba zajištění překročila hranici stanovenou čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení.

[18] Zmíněný článek 28 dublinského nařízení upravuje podmínky, za kterých mohou členské státy zajistit cizince za účelem jeho přemístění podle tohoto nařízení. Lhůty pro zajištění upravuje odst. 3, který stanoví (zvýraznění přidáno NSS):

pokračování

Zajištění musí být co nejkratší a nesmí trvat déle než po dobu, která je nezbytná k náležitému provedení požadovaných správních řízení do doby provedení přemístění podle tohoto nařízení.

Pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, lhůta pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět nesmí překročit jeden měsíc od okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu. Členský stát, který vede řízení v souladu s tímto nařízením, požádá v těchto případech o urychlenou odpověď. Tato odpověď musí být poskytnuta do dvou týdnů od okamžiku obdržení žádosti. Není-li odpověď poskytnuta v této dvoutýdenní lhůtě, má se za to, že bylo žádosti vyhověno, což má za následek vznik povinnosti převzít nebo přijmout dotyčnou osobu zpět, včetně povinnosti zajistit její řádný příjezd.

Pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, přemístění této osoby z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu se provede, jakmile je to z praktického hlediska možné, a nejpozději do šesti týdnů od implicitního nebo explicitního vyhovění žádosti o převzetí či přijetí dotčené osoby zpět ze strany jiného členského státu nebo od okamžiku, kdy skončí odkladný účinek odvolání nebo žádosti o přezkum podle čl. 27 odst. 3.

V případě, že dožadující členský stát nedodrží lhůty pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět, nebo pokud se přemístění neuskuteční ve lhůtě šesti týdnů uvedené v třetím pododstavci, nesmí být osoba dále zajištěna. Články 21, 23, 24 a 29 se použijí obdobně.

[19] Z citovaného ustanovení pro účely posouzení projednávané věci vyplývá, že dožádanému členskému státu je poskytnuta dvoutýdenní lhůta pro odpověď, zda souhlasí s převzetím nebo zpětným přijetím cizince. Tato lhůta mu počíná běžet od okamžiku, kdy od dožadujícího státu obdrží příslušnou žádost. Současně je ovšem konstruována fikce souhlasu v případě, že dožádaný členský stát ve stanovené lhůtě odpověď neposkytne (pododstavec 2).

[20] Cizinec může být poté v souladu s podstavci 3 a 4 zajištěn za účelem realizace jeho přemístění nejdéle šest týdnů od okamžiku, kdy dožádaný členský stát žádosti o přemístění vyhoví. Tímto vyhověním se přitom rozumí souhlas vyjádřený jak výslovně, přímo (explicitní), tak i nepřímou, tedy konstruovaný fikcí marným uplynutím dvoutýdenní lhůty pro vyjádření dle pododstavce 2 (implicitní).

[21] V dané věci se dublinské středisko obrátilo na norskou stranu s žádostí o opětovné posouzení přijetí stěžovatele zpět do Norska dne 14. 12. 2016. Od tohoto dne tedy počala Norsku běžet dvoutýdenní lhůta pro odpověď, tedy do 28. 12. 2016. Norská strana dne 22. 12. 2016 sdělila, že svoji odpovědnost ještě zvaží v závislosti na prohlášení stěžovatelovy družky. Dne 17. 1. 2017 obdrželo dublinské středisko souhlas Norska s přijetím stěžovatele.

[22] Přestože Norsko s přijetím stěžovatele na své území explicitně souhlasilo až dne 17. 1. 2017, z výše popsaného hlediska běhu lhůt pro zajištění stěžovatele je třeba dovodit implicitní souhlas norské strany ke dni 28. 12. 2016. Již od tohoto data se tedy odvíjela maximální šestitýdenní lhůta pro zajištění stěžovatele, která tak uplynula dne 8. 2. 2017.

[23] Žalovaný, který zajištění stěžovatele prodloužil až do 28. 2. 2017, tedy stanovil dobu trvání zajištění v rozporu s dublinským nařízením; jeho rozhodnutí je proto z tohoto důvodu nezákonné. Nemůže přitom obstát ani argument krajského soudu, který konstatoval, že norské straně žádná lhůta k podání odpovědi neběžela, jestliže dublinskému středisku odpověděla již 22. 12. 2017, byť se nevyjádřila jednoznačně. Takový výklad by obcházel smysl stanovení maximální doby zajištění cizince, neboť jakákoli odpověď dožádaného státu v dvoutýdenní lhůtě pro vyjádření by eliminovala stanovenou fikci implicitního souhlasu s přijetím cizince. Zajištění cizince představuje mimořádný zásah do jeho osobní svobody, a proto je třeba zákony stanovující maximální délku zajištění vykládat restriktivně.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), a to navzdory tomu, že stěžovatel kasační stížností napadal pouze výrok I. o zamítnutí žaloby. Výrok II. týkající se nákladů řízení je však na prvním výroku závislý a nemůže samostatně obstát (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[25] Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, náležela by mu proto náhrada nákladů řízení. Ze spisu neplyne, že by stěžovateli nějaké náklady vznikly, jejich náhrada mu proto nemohla být přiznána. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[27] Krajský soud ustanovil stěžovateli zástupcem pro řízení Mgr. Ing. Jakuba Backu, advokáta. V takovém případě platí jeho odměnu včetně hotových výdajů stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Odměna za zastupování v řízení o žalobě již byla vypořádána samostatným usnesením krajského soudu, zbývá tedy rozhodnout o odměně za úkony učiněné v řízení o kasační stížnosti. Podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, náleží ustanovenému zástupci v řízení o kasační stížnosti odměna za jeden úkon právní služby. Tím bylo písemné podání ve věci samé - kasační stížnost [§ 11

pokračování

odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za něž přísluší částka 3 100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Ustanovený zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, náklady se proto zvyšují o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést, tj. 21 % z částky 3 400 Kč, tedy o 714 Kč. Výše celkové odměny ustanoveného zástupce proto činí 4 114 Kč. Tato částka bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 14. června 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu