



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **A. M.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2018, č. j. 1 A 134/2017 – 41,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2018, č. j. 1 A 134/2017 – 41, **se** ve výroku I. a II. **ruší** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského **se určuje** částkou 4114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 18. 9. 2017, č. j. KRPA-337206-11/ČJ-2017-000022-MIG, zajistila žalobce podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to na 30 dní od okamžiku omezení osobní svobody za účelem jeho předání (přemístění) do Rumunska podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, 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 (přepřacované znění) (dále jen „nařízení Dublin III“).

[2] Dne 13. 10. 2017 vydala žalovaná na žádost Ministerstva vnitra, které ve věci vedlo dublinské řízení, rozhodnutí č. j. KRPA-337206-26/ČJ-2017-000022, jímž podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců rozhodla tak, že se zajištění stěžovatele prodlužuje o 30 dní. Dne 15. 11. 2017 vydala žalovaná podle téhož ustanovení další rozhodnutí č. j. KRPA-337206-32/ČJ-2017-000022, jímž zajištění stěžovatele znovu prodloužila o 30 dní. Obdobným rozhodnutím ze dne 15. 12. 2017, č. j. KRPA-337206-39/ČJ-2017-000022, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 9. 1. 2018, č. j. KRPA-337206-39/ČJ-2017-000022, bylo zajištění opětovně prodlouženo, tentokrát o 33 dní. Poslední žádost Ministerstva vnitra o prodloužení doby zajištění žalobce dle stavu správního spisu, jak byl předložen Nejvyššímu správnímu soudu, je datována dnem 8. 1. 2018 a opětovně zdůvodněna tím, že Ministerstvo vnitra nemá informace o tom, že by Krajský soud v Plzni (v řízení vedeném pod sp. zn. 60 Az 71/2017 – pozn. NSS) rozhodl o přiznání či nepřiznání odkladného účinku žalobě, kterou podal žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra [ze dne 6. 10. 2017, č. j. OAM-2023/DS-PR-P18-2017, kterým bylo rozhodnuto o zastavení řízení ve věci mezinárodní ochrany dle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu pro nepřipustnost žádosti podle § 10a odst. 1 písm. b) téhož zákona a dále bylo stanoveno, že státem příslušným k posouzení žádosti podle čl. 3 nařízení Dublin III je Rumunsko – pozn. NSS] a tedy šestitýdenní lhůta pro přemístění žalobce do Rumunska dle (čl. 28 odst. 3 třetího pododstavce) nařízení Dublin III dle názoru Ministerstva vnitra dosud nezačala běžet.

[3] Obdobně jako proti předchozím rozhodnutím i následnému rozhodnutí ve věci svého zajištění podal žalobce i proti rozhodnutí o prodloužení zajištění ze dne 15. 11. 2017, č. j. KRPA-337206-32/ČJ-2017-000022, žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji prvním výrokem rozsudku ze dne 16. 1. 2018, č. j. 1 A 134/2017 – 41, zamítl, druhým výrokem rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, a třetím výrokem přiznal ustanovenému zástupci odměnu a náhradu hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o žalobě. V odůvodnění rozsudku městský soud připomněl, že již rozhodoval o žalobě žalobce proti rozhodnutí o jeho zajištění rozsudkem ze dne 13. 11. 2017, č. j. 1 A 110/2017 – 37, a o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení jeho zajištění rozsudkem ze dne 7. 12. 2017, č. j. 1 A 122/2017 – 39, přičemž žalobce v daných řízeních vznášel obdobné námitky. Městský soud následně shledal, že se žalovaná ve svém rozhodnutí zabývala možnými nedostatky azylového systému v Rumunsku ve vztahu k čl. 3 odst. 2 druhému pododstavci nařízení Dublin III. Žalovaná konstatovala, že jsou v Rumunsku dodržovány standardy lidských práv, jedná se o ekonomicky vyspělý stát s fungujícím právním systémem, který je spojený s dodržováním práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany, přičemž zde nehrozí riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie. Tato úvaha se městskému soudu jevila jako dostatečná. Ačkoliv je rozhodnutí o zajištění žalobce citelným zásahem do žalobcova práva na osobní svobodu, je dle městského soudu nutné zmínit, že konečné rozhodnutí o předání žalobce dle nařízení Dublin III je činěno rozhodnutím Ministerstva vnitra o přemístění ve smyslu čl. 26 a čl. 27 odst. 1 nařízení Dublin III, tedy rozhodnutím o tom, že žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřipustná, že řízení ve věci mezinárodní ochrany se zastavuje a že příslušným k posouzení dané žádosti je dle nařízení Dublin III jiný stát. Posouzení existence či neexistence systémových nedostatků azylového systému ve státě, kam má být žalobce předán, je tak předmětem právě rozhodnutí o přemístění žalobce. Městský soud nepochybně, že případné systémové nedostatky v jiných členských státech mají být posuzovány již v řízení o zajištění cizince, není však možné po

pokračování

správním orgánu požadovat, aby takové posouzení odpovídalo kvalitativním požadavkům kladeným na řízení o přemístění cizince dle nařízení Dublin III. Přestože tedy bylo posouzení provedené žalovanou relativně stručné, považoval je městský soud za přezkoumatelné a v daném řízení za dostatečné.

[4] Městský soud dále poukázal na nesouhlas žalobce s uvedenými závěry žalované a na to, že podle žalobce žalovaná měla posoudit tristní sociální situaci žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku a další problémy tamního azylového systému, včetně nedostatečné participace žadatelů na integračních programech a jejich diskriminace. Městský soud konstatoval, že žalobce na podporu těchto svých tvrzení poukázal na zprávu organizací Migrant Integration Center Braşov-România a CNRR Romania o azylovém systému v Rumunsku z roku 2016.

[5] Městský soud však považoval žalobcovu argumentaci za vytrženou z kontextu, neboť podle jeho názoru z uvedené zprávy nevyplývá, že by situace v Rumunsku byla natolik kritická, jak ji žalobce prezentuje. Zpráva sice uvádí, že v Rumunsku existují určité praktické problémy bránící žadatelům v přístupu k sociálním dávkám, které jsou způsobeny tím, že zákon o sociálním zabezpečení a azylový zákon nejsou dostatečně sladěny, na druhou stranu však zpráva konstatuje, že finanční pomoc byla žadatelům o mezinárodní ochranu zvýšena nebo že azylový zákon byl v Rumunsku novelizován tak, aby měli žadatelé přístup na pracovní trh již po třech měsících od podání žádosti o mezinárodní ochranu. Co se týče integračních programů, zpráva na jednu stranu uvádí, že integrační program nemá zatím jasně stanovený plán pro výuku rumunského jazyka a učitelé nejsou ve výuce rumunštiny jakožto cizího jazyka náležitě proškoleni, na druhou stranu byla tato výuka navýšena na čtyři hodiny týdně a uprchlíci mají stejný přístup ke vzdělání jako rumunští občané. Zpráva dále uvádí, že integrační úřad nabízí uprchlíkům poradenství ohledně jejich práva na zaměstnání, profesní kursy a uznávání diplomů. Také zprostředkovává pomoc s registrací k Národnímu pracovnímu úřadu. Dle zákona mají uprchlíci přístup ke zdravotní péči za stejných podmínek jako rumunští občané. V případě, že se zapíší do integračního programu, dostávají po dobu jednoho roku příspěvek ve výši 120 eur měsíčně. Po ukončení integračního programu mohou požádat o další příspěvek na bydlení. Zpráva dle městského soudu uzavírá, že oproti ostatním zemím má Rumunsko kompletní integrační program, byť vykazuje jisté mezery, jež musí být odstraněny.

[6] Městský soud uzavřel, že z citované zprávy předložené žalobcem sice vyplývají určité problémy ohledně sociálního zabezpečení žadatelů o mezinárodní ochranu a jejich participace v integračních programech, nejde však o systémové nedostatky, jež by znamenaly nebezpečí nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[7] Žalobce (stěžovatel) poté podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž předně namítal, že nedostatky v rumunském azylovém systému jsou natolik závažné, že vyžadují aplikaci čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III. Předmětné problémy dle stěžovatele pramení ze špatné koordinace rumunského práva sociálního zabezpečení s rumunským azylovým právem a nelze je bagatelizovat případným zlepšením v jiných oblastech. Stěžovatel má za to, že v řízení před městským soudem nebylo především vyvráceno, že žadatelé o mezinárodní ochranu mnohdy nedosáhnou na dávky sociálního zabezpečení, neboť rumunské orgány vyžadují pro uplatnění nároků doklady, které země, ze kterých žadatelé pocházejí, ani nevydávají.

[8] Městský soud dle stěžovatele dále nevzal v úvahu nefunkčnost integračních programů, které by osobám požívajícím mezinárodní ochrany umožnily osvojit si rumunštinu a základní rumunské reálie, a tak se adaptovat v rumunské společnosti. To je dle stěžovatele dáno omezeným rozsahem programů na výuku rumunštiny (pouze čtyři hodiny týdně), neexistencí koordinovaného programu výuky a nedostatku kvalifikovaných učitelů. Vzhledem k uvedenému čelí dle stěžovatele žadatelé o mezinárodní ochranu i osoby mezinárodní ochranu požívající nepřekonatelným překážkám při obstarání různých sociálních benefitů nebo i běžných záležitostí. Pomalé a neefektivní využívání evropských zdrojů a nepostačující vnitřní zdroje dále dle stěžovatele vedou k tomu, že v Rumunsku neexistuje záruka, že by žadatelům o mezinárodní ochranu bylo poskytnuto dostatečné ubytování, výuka rumunského jazyka nutná k základní integraci do společnosti, jakož i úhrada zdravotní péče.

[9] Stěžovateli jakožto žadateli o mezinárodní ochranu v Rumunsku tak hrozí nepříjemně špatné materiální podmínky v azylovém řízení i po případném přiznání mezinárodní ochrany, které nezabezpečí ani základní stravu, lékařskou péči a ubytování. Nelze tedy hovořit o tom, že by materiální podmínky žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku byly „skromné“, nýbrž se jedná o podmínky, které vedou k bezdomovectví a neřešitelné sociální situaci žadatelů o mezinárodní ochranu. S ohledem na to, že samotný účel zajištění stěžovatele podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy jeho předání do Rumunska, je pro rozpor s čl. 3 odst. 2 druhým pododstavcem nařízení Dublin III nemožný, je dle stěžovatele nezákonné rovněž rozhodnutí o jeho zajištění.

[10] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek městského soudu, tak i napadené rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[11] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III.

Přerušení řízení o kasační stížnosti

[12] Dne 16. 2. 2018 byla Nejvyššímu správnímu soudu ve věci téhož stěžovatele vedené pod sp. zn. 3 Azs 361/2017 (řízení o kasační stížnosti směřující proti rozsudku městského soudu ze dne 13. 11. 2017, č. j. 1 A 110/2017 – 37, jímž byla zamítnuta žaloba proti výše uvedenému rozhodnutí žalované ze dne 18. 9. 2017, č. j. KRPA-337206-11/ČJ-2017-000022-MIG, o prvotním zajištění stěžovatele), doručena informace o propuštění stěžovatele ze

pokračování

zajištění. Podle uvedené informace byl stěžovatel ze zajištění propuštěn dne 23. 1. 2018 dle § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jelikož Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 1. 2018, č. j. 1 A 143/2017 – 36, zrušil rovněž zmiňované poslední rozhodnutí žalované o prodloužení zajištění ze dne 15. 12. 2017, č. j. KRPA-337206-39/ČJ-2017-000022.

[13] Podle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 15. 8. 2017 do 20. 1. 2019, přitom platilo, že „[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.“

[14] Vzhledem ke skutečnosti, že v případě stěžovatele došlo k ukončení zajištění ve smyslu § 127 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, zabýval se Nejvyšší správní soud v průběhu řízení o kasační stížnosti otázkou, zda lze v posuzovaném případě postupovat podle citovaného § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Zjistil přitom, že usnesením ze dne 23. 11. 2017, č. j. 10 Azs 252/2017 - 43, byla zdejším soudem předložena Soudnímu dvoru Evropské unie následující předběžná otázka: „Brání výklad čl. 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 96) ve spojení s čl. 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie takové vnitrostátní právní úpravě, která znemožňuje Nejvyššímu správnímu soudu přezkoumat soudní rozhodnutí ve věcech zajištění cizince poté, co je cizinec ze zajištění propuštěn?“ Uvedené řízení o předběžné otázce bylo Soudním dvorem vedeno pod označením C-704/17, *D. H. proti Ministerstvu vnitra*. V souvislosti s touto věcí je třeba dále poznamenat, že podle čl. 28 odst. 4 nařízení Dublin III, pokud jde o podmínky zajištění a záruky vztahující se na zajištěné osoby, použijí se na provádění přemístění do příslušného členského státu články 9, 10 a 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepracované znění).

[15] Nejvyššímu správnímu soudu bylo rovněž známo, že před Ústavním soudem byl projednáván návrh na zrušení mimo jiné § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Řízení bylo vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 41/17. Také výsledek tohoto řízení mohl být významný pro procesní postup v nyní posuzované věci.

[16] Nejvyšší správní soud proto usnesením ze dne 12. 3. 2018, č. j. 5 Azs 29/2018 – 20, přerušil řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. do doby rozhodnutí Soudního dvora nebo Ústavního soudu ve výše citovaných věcech.

[17] Ústavní soud nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, publ. pod č. 16/2019 Sb., rozhodl o zmiňovaném návrhu tak, že mj. § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů (tj. dnem 21. 1. 2019). Jak již bylo uvedeno, důvodem pro přerušování řízení o kasační stížnosti byla mimo jiné též skutečnost, že Ústavní soud posuzoval ústavnost výše citovaného ustanovení, dle kterého by měl postupovat kasační soud v řízení o kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že toto řízení před

Ústavním soudem skončilo výše uvedeným nálezem, nepovažoval již Nejvyšší správní soud za nutné vyčkávat rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce a usnesením ze dne 17. 1. 2019, č. j. 5 Azs 28/2018 – 25, v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s. vyslovil, že v řízení o kasační stížnosti stěžovatele se pokračuje.

[18] Následně usnesením ze dne 31. 1. 2019, č. j. 10 Azs 252/2017 – 68, vzal první senát Nejvyššího správního soudu, právě z důvodu zrušení předmětných ustanovení Ústavním soudem, zmiňovanou předběžnou otázku zpět. Téhož dne ovšem ještě v uvedeném řízení před Soudním dvorem EU vydala generální advokátka Soudního dvora své stanovisko k dané předběžné otázce (stanovisko generální advokátky Eleanor Sharpston ze dne 31. 1. 2019, *D. H. proti Ministerstvu vnitra*, C-704/17, ECLI:EU:C:2019:85), podle něhož „článek 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, ve spojení s články 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládán tak, že brání takovému vnitrostátnímu pravidlu, o jaké jde v původním řízení, podle kterého musí vnitrostátní soudy automaticky zastavit soudní řízení, jež bylo zahájeno na návrh žadatele o mezinárodní ochranu s cílem napadnout vůči němu vydané rozhodnutí o zajištění, je-li dotýčný na základě následného správního příkazu ze zajištění propuštěn před vydáním rozhodnutí soudu“. Tento svůj závěr generální advokátka výslovně vztáhla i na zastavení řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[20] Nejvyšší správní soud následně posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a právě takové vady, nad rámec posuzované kasační stížnosti, shledal.

[21] V nyní projednávané věci je předmětem řízení rozhodnutí o druhém prodloužení zajištění stěžovatele. Nejvyšší správní soud předesílá, že rozhodnutí o prodloužení zajištění je nutno chápat jako rozhodnutí obsahově navazující na rozhodnutí o zajištění. Za nezměněných skutkových okolností budou důvody pro trvání zajištění zpravidla shodné, jako byly důvody popsány v prvním rozhodnutí o zajištění cizince, a proto na něj postačí v odůvodnění případně v podrobnostech pouze odkázat (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 – 124, publ. pod č. 2936/2013 Sb. NSS, ze dne 31. 3. 2013, č. j. 1 As 71/2012 – 46, či ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013 – 59, publ. pod č. 3044/2014 Sb. NSS, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Ačkoli se odkazované rozsudky týkají zajištění dle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jsou nároky na odůvodnění uvažování o prodloužení zajištění v obou typových situacích obdobné a vážou se zejména na aktualizaci skutkových

pokračování

okolností a s tím spojené zevrubné vyličení potřeby prodloužení doby zajištění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 2 Azs 82/2017 - 25).

[22] Stěžovatel v kasační stížnosti ovšem nenamítá nezákonnost samotného prodloužení zajištění, naopak opakuje či do určité míry rozvíjí námitky zpochybňující zákonnost samotného zajištění, které uplatnil již vůči předchozím rozhodnutím žalované ve věci svého zajištění a jimiž se městský soud již zabýval ve svých rozsudcích ze dne 13. 11. 2017, č. j. 1 A 110/2017 – 37, a ze dne 7. 12. 2017, č. j. 1 A 122/2017 – 39. Ovšem vzhledem k významu soudní ochrany ve věcech zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu a jiných cizinců a vzhledem k tomu, že řízení o kasačních stížnostech proti uvedeným rozhodnutím městského soudu vedená pod sp. zn. 3 Azs 361/2017 a sp. zn. 6 Azs 416/2017 jiné senáty Nejvyššího správního soudu dle citovaného § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců zastavily, ačkoli následně bylo toto ustanovení zrušeno Ústavním soudem pro jeho rozpor s ústavním pořádkem a navíc se postup dle tohoto ustanovení jeví ve světle zmiňovaného stanoviska generální advokátky Soudního dvora ze dne 31. 1. 2019 jako rozporný s právem EU, považuje nyní rozhodující senát Nejvyššího správního soudu za nezbytné se i v této věci s námitkami stěžovatele vypořádat, a to do té míry, v jaké mu to nyní přezkoumávaný rozsudek městského soudu, resp. řízení, jež mu předcházelo, umožňuje.

[23] Stěžovatel namítá, že v rumunském azylovém systému jsou dány systémové nedostatky, které činí předání (terminologií zákona o pobytu cizinců), resp. přemístění (terminologií nařízení Dublin III) do Rumunska jakožto státu jinak příslušného k posuzování stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu nepřipustným. Z tohoto důvodu je pak nepřipustné i samotné zajištění za tímto účelem.

[24] Podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[n]elze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009 nebo přímo použitelného právního předpisu Evropské unie“, jímž je v současné době nařízení Dublin III. Podle odst. 3 „[n]elze-li předání cizince uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, [...] policie v řízení o zajištění cizince za účelem jeho předání vydá rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení“. Podle odst. 6 „[p]olicie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání nebo průvozu cizince. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy předání nebo průvozu, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně. V řízení o prodloužení doby trvání zajištění cizince za účelem předání nebo průvozu je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné“.

[25] Podle čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III, „[n]ení-li možné přemístit žadatele do členského státu, který byl primárně určen jako příslušný, protože existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým 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“ (pozn. NSS: i přesto, že české znění čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III používá výraz „systematické nedostatky“, podrží se zdejší soud i v tomto rozsudku přesnější formulace „systémové nedostatky“, která odpovídá např. francouzskému i anglickému znění téhož ustanovení nařízení jakož i předcházející judikatuře Soudního dvora EU, kterou toto ustanovení kodifikuje).

[26] K otázce, do jaké míry se má již správní orgán rozhodující o zajištění cizince, resp. žadatele o mezinárodní ochranu podle § 129 zákona o pobytu cizinců zabývat otázkou případných systémových nedostatků ve státě, do něhož má být tato osoba přemístěna, se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne 11. 8. 2016, č. j. 1 Azs 91/2016 – 27:

„[18] 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.

[19] 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 systematických 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.

[20] Shodné závěry opakovaně vyslovil Nejvyšší správní soud v případě zajištění za účelem správního vyhoštění (za všechny srovnéj rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. března 2016, č. j. 1 Azs 5/2016 – 25, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 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, se stejné požadavky uplatní i na zajištění za účelem předání cizince po dle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III: „[s]právní orgán [...] povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, 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.“

[27] V rozsudku ze dne 26. 1. 2017, č. j. 2 Azs 6/2017 – 19, poté Nejvyšší správní soud judikoval: „Stěžovateli je tak třeba dát za pravdu v tom, že žalovaná musí do rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho předání do příslušného členského státu explicitně zahrnout úvahu

pokračování

ohledně absence systémových nedostatků ve smyslu čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s hodnocením městského soudu, který takový požadavek označil v napadeném rozsudku za přepjatý formalismus. Zejména v případech, kdy žalovaná rozhoduje o předání do státu, o němž se obecně míní, že má efektivně fungující azylový systém a vysokou úroveň dodržování práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany a podmínek jejich přijetí, se začlenění takové úvahy (založené na aktuálních zjištěních) může jevit jako nadbytečné, ale není tomu tak. Z povahy věci totiž nikdy nelze bez dalšího spoléhat u informací tohoto typu na stálost v čase, a kromě toho existuje řada zemí, kde je situace méně jasná. Zatímco za hlavního „hříšníka“ společného evropského azylového systému bylo dlouhodobě považováno Řecko, současná judikatura mezi problematické země zařadila již také Maďarsko (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2016, č. j. 5 Azs 195/2016 – 22) a upozornila na to, že zvláště důkladně je třeba zvažovat možnost předávání cizinců do Itálie, ohledně níž sice zatím nebylo konstatováno, že by přijímací podmínky představovaly překážku pro veškeré návraty žadatelů o mezinárodní ochranu, nicméně bylo poukázáno na některé nedostatky (srov. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. 11. 2014, stížnost č. 29217/12, věc Tarakhel proti Švýcarsku, dostupný z <http://hudoc.echr.coe.int>, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2016, č. j. 2 Azs 304/2016 – 24). Nelze tak vyloučit, že také v jiných státech zapojených do dublinského systému nenastane situace, která by činila přemístění žadatelů do těchto států nemožným podle čl. 3 odst. 2 nařízení (ať již obecně nebo v individuálních případech). Pokud by žalovaná v případech, kdy dospěje k závěru, že nenastaly překážky podle čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení, svou úvahu v tomto směru nijak nepromítla do svých rozhodnutí, značně by tím ztěžovala soudní přezkum rozhodnutí (srov. také již zmiňovaný rozsudek č. j. 1 Azs 248/2014 – 27, který se sice týká odůvodňování rozhodnutí o nepřijetí žádosti o udělení mezinárodní ochrany v případech, kdy příslušný je jiný členský stát, ale jehož ratio plně dopadá i na tuto věc) a stavěla by správní soudy do role nalézacích orgánů, což však neodpovídá principům, na nichž je české správní soudnictví založeno.“

[28] Nicméně v rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 4 Azs 31/2017 – 54, Nejvyšší správní soud přesto akcentoval předběžný charakter úvahy správního orgánu rozhodujícího o zajištění, když konstatoval: „V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné připomenout povahu samotného řízení o zajištění, které je z časového hlediska velmi krátké, neboť žalovaná o případném zajištění cizince musí rozhodnout do 48 hodin od prvotního omezení na svobodě. V takové situaci nepochybně nelze po žalované spravedlivě žádat, aby otázku existence systémových nedostatků vyřešila zevrubně a detailně. Podle Nejvyššího správního soudu je žalovaná povinná zhodnotit zejména skutečnosti, které jsou jí známy z úřední činnosti či vyplývající z rozhodovací praxe soudů, skutečnosti obecně známy a případné okolnosti konkrétně zmíněné zajišťovaným cizincem. Z těchto hledisek je nezbytné vždy učinit úvahu, zda není předání do konkrétního členského státu vzhledem ke stavu jeho azylového systému a priori vyloučené. Nastíněnou povinnost žalovaná splnila, neboť vysvětlila, že v případě stěžovatele nejsou dány důvody zamezující jeho předání do Bulharska ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení. Lze poukázat na to, že se žalovaná nad uvedený rámec zjišťování informací o členském státu zabývala i hodnocením zpráv a požadavků různých nevládních organizací. Nepochybně nelze žalované vytýkat, že již další obsáhlejší zjišťování poměrů v Bulharsku nezkoumala, protože podklady, které měla k dispozici, předání stěžovatele a priori nevyklučovaly. Nejvyšší správní soud doplňuje, že teprve v následném řízení o předání se zevrubně ověří, zda je

předání cizince do jiného členského státu skutečně realizovatelné. Žalovaná tedy provedla zhodnocení do jisté míry předběžné, které však pro účely zajištění plně postačovalo.“

[29] Jak již konstatoval městský soud, rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu čtvrtý senát zdejšího soudu následně usnesením ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 Azs 73/2017 – 17, postoupil k posouzení otázku, zda je správní orgán již v řízení o zajištění, respektive o prodloužení doby zajištění povinen zabývat se vždy tím, zda předání cizince podle nařízení Dublin III není vyloučeno z důvodu existence systémových nedostatků v zemi, kam má být předán, jak judikoval druhý senát Nejvyššího správního soudu v citovaném rozsudku ze dne 26. 1. 2017, č. j. 2 Azs 6/2017 – 19. Podle názoru čtvrtého senátu požadavky, které vymezil druhý senát ve věci sp. zn. 2 Azs 6/2017, již překračovaly míru, která je nezbytná k ochraně osobní svobody, a to na úkor naplnění účelu institutu zajištění a v rozporu se zásadou vzájemné důvěry členských států Evropské unie. Rozšířený senát přijal ve svém rozsudku ze dne 17. 4. 2018, č. j. 4 Azs 73/2017 – 29, publ. pod č. 3773/2018 Sb. NSS, následující závěr: „V rozhodnutí o zajištění cizince dle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, za účelem jeho předání do jiného členského státu podle nařízení Evropského parlamentu a Rady Evropské unie č. 604/2013 („Dublin III“), se nemusí správní orgán vyslovit k otázce systémových nedostatků ve státě, kam má být cizinec předán, jsou-li současně splněny tři předpoklady: taková námitka nebyla v řízení před správním orgánem vůbec uplatněna, správní orgán poté, co se touto otázkou zabýval, dospěl k závěru, že k systémovým nedostatkům ve státě předání nedochází, a o neexistenci takových nedostatků nejsou důvodné pochybnosti.“

[30] V nyní posuzované věci se žalovaná v každém případě otázkou případných systémových nedostatků v rumunském azylovém systému zabývala. Jinou otázkou, která vyplývá rovněž z kasačních námitek stěžovatele, ovšem je, zda je úvaha žalované právě ve vztahu k Rumunsku a ve vztahu k okolnostem posuzované věci (viz poslední podmínka vyjádřená v citovaném závěru rozsudku rozšířeného senátu) dostatečná. Žalovaná přitom zejména uvedla: „Ve vztahu k uvedenému článku nalézací správní orgán hodnotil otázku, zda v zemi, kam máte být předán na základě Dublinského nařízení, neexistují systémové nedostatky v azylovém řízení. Je obecně známou informací, že v Rumunsku dodržují vysoký standard ochrany lidských práv, přičemž ani z aktuálních informací a situace nijak nevyplývá, že by tato země měla s přijímáním cizinců systémové potíže či nedostatky. Správnímu orgánu je z jeho praxe známo, že nebývají problémy s předáním cizinců zpět na území Rumunska. Rumunsko patří nejen k ekonomicky vyspělým zemím, ale také patří mezi státy s fungujícím právním systémem spojeným s vysokou úrovní dodržování práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany. Správním orgánem nebyl zjištěn opak. Podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě nenesou trhlín, a proto zde nehrozí riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie. Sám jste v sepsaném podání vysvětlení uvedl, že nemáte žádnou překážku ani důvod, proč byste nemohl vycestovat z České republiky. Správnímu orgánu jste neuvedl, že by Vám v Rumunsku nebo jiném evropském státě hrozilo nějaké nebezpečí. Vašemu předání do Rumunska tedy nebrání žádný systémový nedostatek. Ve světle uvedeného má správní orgán za to, že kritéria dle čl. 3 odst. 2 Dublinského nařízení jsou ve státě, kam máte být předán, naplňována.“

[31] Je pravdou, že citovaná úvaha žalované se nese ve velmi obecné rovině, přičemž je pravděpodobné, že shodné formulace, případně jen s určitými dílčími

pokračování

obměnami, používá i vůči jiným cílovým zemím dublinského systému, čemuž nasvědčuje rovněž chyba v psaní, kterou žalovaná učinila v prvním z rozhodnutí ve věci zajištění stěžovatele a na niž stěžovatel upozornil již v žalobě proti uvedenému rozhodnutí, kde žalovaná v obdobném textu týkajícím se otázky systémových nedostatků jednou zaměnila Rumunsko za Německo. Není příliš jasné, co přesně považuje žalovaná za „*vysoký standard ochrany lidských práv*“ ani ve srovnání s kterými zeměmi situaci v dodržování lidských práv v Rumunsku takto hodnotí, zvláště pak při vědomí toho, že Soudní dvůr Evropské unie se již ve své rozhodovací praxi zabýval přinejmenším nedostatky z hlediska dodržování lidských práv (a zejména čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. čl. 4 Listiny základních práv EU) v rámci rumunského vězeňského systému, resp. ve vztahu k jeho přeplněnosti (viz rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 5. dubna 2016, *Aranyosi a Căldăraru*, C-404/15 a C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198, body 59 až 61, kde jsou mj. zmiňovány též odsuzující rozsudky Evropského soudu pro lidská práva, jakož i zprávy Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání k této otázce). Obdobně chybí měřítko i konkrétní údaje o cílové zemi u obecného konstatování, že Rumunsko patří „*k ekonomicky vyspělým zemím*“, zvláště pak za situace, kdy je obecně známou skutečností, že Rumunsko náleží v rámci Evropské unie naopak k zemím méně ekonomicky rozvinutým, resp. k zemím - v porovnání s průměrem EU - s nižší životní úrovní. Zcela zjevně nadnesené je pak vyjádření, že „*podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě nenesou trhlin*“, které působí nevěrohodně nejen z toho důvodu, že ho žalovaná opět nijak blíže nespecifikuje ani nedokládá, ale i proto, že lze jistě předpokládat, že určitý prostor pro zlepšení podmínek přijetí žadatelů o mezinárodní ochranu bude existovat v každém státě dublinského systému, byť to samozřejmě na druhou stranu neznamená, že by v každé takové zemi existovaly v daném ohledu systémové nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III.

[32] I přes uvedenou kritiku citovaného vyjádření žalované k otázce možných systémových nedostatků rumunského azylového systému je třeba na druhou stranu konstatovat, že toto vyjádření obsahově odpovídá prosté větě, kterou by bývalo bylo vhodnější v rozhodnutí žalované uvést, tedy že z dosavadní úřední činnosti žalované ani z jí dostupných informací, jako jsou stanoviska UNHCR, případně veřejně přístupná judikatura obou zmiňovaných evropských soudů, resp. vnitrostátních soudů zemí dublinského systému, včetně České republiky, nevyplývá, že by Rumunsko mělo v současné době vykazovat systémové nedostatky, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v tomto členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského nebo ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU. Posuzovaná úvaha správního orgánu by tedy jistě byla zcela nedostatečná pro samotné rozhodnutí Ministerstva vnitra o přemístění, byla by nedostatečná i v případě, pokud by již ze stanovisek UNHCR, resp. z evropské nebo vnitrostátní judikatury vyplývalo podezření, že v Rumunsku systémové nedostatky existují, resp. byla by nedostatečná v případě, pokud by již v řízení o zajištění stěžovatel uplatnil výše zmiňovanou zprávu o azylovém systému v Rumunsku a s ním spojená tvrzení (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, č. j. 1 Azs 91/2016 – 27, či rozsudek ze dne 14. 11. 2017, č. j. 5 Azs 223/2017 – 27). To však stěžovatel učinil prostřednictvím ustanoveného zástupce až

v řízení o žalobě. To jistě neznamená, že by rozhodnutí žalované nemohlo být následně zrušeno městským soudem, pokud by se její předběžný závěr o neexistenci systémových nedostatků následně ukázal jako nesprávný na základě tvrzení a důkazů dodatečně uplatněných v řízení před městským soudem (viz § 77 odst. 2 s. ř. s.), ostatně stěžovatel, jemuž byl zástupce z řad advokátů na základě jeho žádosti ustanoven až v řízení před městským soudem, ani jinou možnost vzhledem ke svému zajištění a k tomu, že rozhodnutí o zajištění, resp. o prodloužení zajištění bylo dle § 129 odst. 3 a 6 zákona o pobytu cizinců prvním úkonem v daném správním řízení, v podstatě neměl. Z hlediska samotné přezkoumatelnosti je ovšem úvaha žalované o případných systémových nedostacích azylového systému v Rumunsku na samé hranici toho, co lze v daném případě výlučně pro účely řízení o zajištění, resp. o prodloužení zajištění ještě akceptovat.

[33] Nejvyšší správní soud dále v souvislosti s kasační námitkou stěžovatele, podle níž se městský soud nesprávně, případně nedostatečně vypořádal s tvrzeními, které o rumunském azylovém systému stěžovatel uplatnil v žalobě a které opíral o výše zmiňovanou zprávu, kterou k žalobě připojil, musí především konstatovat, že městský soud se s těmito tvrzeními sice vypořádal, když z obsahu předložené zprávy psané v anglickém jazyce citoval, přičemž vysvětlil, proč dle jeho názoru tato zpráva vede k jiným závěrům o azylovém systému v Rumunsku, než k jakým dospěl stěžovatel, ovšem takto vycházel z obsahu předmětné zprávy jakožto předloženého listinného důkazu, který není součástí správního spisu, aniž by tento důkaz řádně, v souladu s § 77 odst. 1 s. ř. s., provedl k důkazu při jednání soudu a dal přitom účastníkům řízení možnost se k tomuto důkazu vyjádřit, neboť ve věci rozhodl bez jednání.

[34] Již v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 Azs 103/2005 – 76, publikovaném pod č. 687/2005 Sb. NSS, přitom Nejvyšší správní soud konstatoval: „*Tím, že krajský soud použil stěžovatelkou předložených listin jako listinného důkazu, aniž by za tímto účelem nařídil jednání, byla porušena zásada přímosti zakotvená v § 77 odst. 1 s. ř. s., podle níž soud provádí dokazování při jednání. Podle § 129 odst. 1 o. s. ř. použitého přiměřeně podle § 64 s. ř. s. se důkaz listinou provede tak, že ji nebo její část při jednání předseda senátu přečte nebo sdělí její obsah. V dané věci není sporu o tom, že krajský soud použil listin, které stěžovatelka přiložila k žalobě, jako důkazních prostředků, neboť v reprodukční části odůvodnění napadeného rozhodnutí soud z obsahu uvedených listin citoval a v argumentační části provedl rovněž jejich hodnocení, při němž dospěl k závěru, že „i ze zpráv předložených žalobkyní vyplývá, že vláda i Ministerstvo vnitra přijaly opatření proti nábožensky motivovanému násilí a že soudy i policie již v případech útoku proti příslušníkům Svědků Jehovových zasahují, i když postavení Svědků Jehovových není v Gruzii ještě stále optimální“.* V takovém případě měl však krajský soud v souladu s § 77 odst. 1 s. ř. s. nařídít jednání. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že v dané věci účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání; podle § 51 odst. 1 s. ř. s. soud může se souhlasem účastníků řízení rozhodnout bez nařízení jednání; toto ustanovení tedy dává soudu možnost – nikoliv však povinnost – rozhodnout bez nařízení jednání za splnění podmínky souhlasu účastníků řízení s takovým postupem. Nelze tak však podle názoru Nejvyššího správního soudu postupovat tehdy, pokud nastoupí skutečnost, za níž je soud povinen jednání nařídít; tou byla situace, kdy soud prováděl dokazování. V takovém případě zákon neponechává na úvaze soudu, zda jednání nařídí či nikoliv, nýbrž kogentně v § 77 odst. 1 s. ř. s. stanoví povinnost jednání nařídít. Tak však krajský soud v souzené věci neučinil, čímž se podle názoru Nejvyššího správního soudu dopustil vady řízení, jež mohla mít

pokračování

vliv na zákonnost rozhodnutí.“ Nejvyšší správní soud tedy již v citované věci dospěl k závěru, že takové použití důkazu bez jeho řádného provedení při jednání soudu představuje vadu řízení před krajským soudem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a k níž tudíž Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 4 s. ř. s. musí přihlížet z úřední povinnosti (obdobně viz např. rozsudek ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 61/2008 – 98).

[35] V citovaném rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 Azs 103/2005 – 76, Nejvyšší správní soud dále konstatoval: *„Krajský soud pochybil rovněž v tom, že pořídil neoficiální překlad anglických písemností přiložených k žalobě a údaje z překladu těchto listin použil v odůvodnění rozhodnutí, kde uvedl nejvýznamnější skutečnosti z těchto listin, a vyvodil z nich závěr o tom, že i z těchto listin vyplývá, že vláda i Ministerstvo vnitra v Gruzii přijaly opatření proti nábožensky motivovanému násilí; toto tvrzení poté stěžovatelka v kasační stížnosti zpochybnila. Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud měl nejprve posoudit otázku, zda uvedenými listinami provede důkaz, a v kladném případě měl nechat vyhotovit oficiální překlad těchto listin; soud si však nemůže sám přeložit listinu, byť by sám znal jazyk, v němž je vyhotovena.“* Tento judikatorní závěr však byl do určité míry překonán usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2015, č. j. 9 As 12/2014 - 60, publ. pod č. 3239/2015 Sb. NSS, na něž navázal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2016, č. j. 5 Azs 160/2016 - 26: *„Nejvyšší správní soud připomíná, že otázkou provádění důkazů cizojazyčnými listinami se v nedávné době zabýval i rozšířený senát zdejšího soudu, a to v usnesení ze dne 14. 4. 2015, č. j. 9 As 12/2014 - 60, publ. pod č. 3239/2015. Byť se jednalo o provádění důkazů před správním orgánem, nikoliv před správním soudem, lze závěry rozšířeného senátu obecně vztáhnout také na řízení vedené v režimu soudního řádu správního. Podle uvedeného usnesení není nutné, aby byl vždy pořízen překlad cizojazyčné listiny, pokud správní orgán (v této věci soud ve správním soudnictví) a účastníci řízení jejímu obsahu rozumí a není o něm sporu. Rozšířený senát se podrobně zabýval specifiky správního řízení dle obecných i speciálních právních předpisů, přičemž upozornil, že v českém právním prostředí není bezvýjimečně požadováno, aby všechny cizojazyčné listiny předkládané k důkazu (či zakládáné při registraci či evidenci) byly současně opatřeny úředně ověřeným překladem do českého jazyka. Naopak správním orgánům je umožněno, aby upustily od požadavku předložit překlad cizojazyčné písemnosti. Mohou tak učinit i mlčky tím, že s předloženou cizojazyčnou listinou v řízení nakládají, aniž by k doložení úředně ověřeného překladu cizojazyčné listiny účastníka v konkrétním případě vyzvaly, či dokonce i pro neurčitý počet řízení do budoucna vůči všem adresátům, resp. účastníkům (vydáním prohlášení na úřední desce, že u určitých cizojazyčných listin se úředně ověřený překlad nevyžaduje). Rozšířený senát také uvedl, že nevyžádal-li správní orgán předložení úředně ověřeného překladu cizojazyčné listiny navržené k provedení důkazu po účastníkovi, který listinu předložil, nebo neprovedl-li (ani prostý) překlad cizojazyčné listiny, kterou opatřil sám, lze předpokládat, že obsahu této listiny rozumí. Toutéž optikou tak mohl rovněž v nyní posuzované věci stěžovatel předpokládat, že krajský soud obsahu předmětných zpráv rozumí a bude k nim přihlížet. Nelze přitom odhlédnout od skutečnosti, že ani ve správním řízení se zásadně nepředpokládá, že by správní orgán mohl nepřihlídnout k písemnosti jen z důvodu jejího cizojazyčného znění (rozšířený senát rovněž vyslovil, že zákon jen výjimečně a výslovně „s nepředložením úředního překladu cizojazyčné listiny spojuje důsledek neprovedení úkonu či dokonce, že se k takové listině nepřihlíží“). Naopak*

současný trend představuje spíše vstřícnost vůči provádění důkazů cizojazyčnými listinami. Přísnější přístup než ve správním řízení pak nemůže být akceptován v řízení soudním (tím spíše, jde-li o přezkum rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany), v němž má být jednotlivci poskytnuta ochrana před případným nezákonným rozhodnutím správního orgánu. Jinak by mohlo dojít k porušení již shora zmíněné zásady rovnosti zbraní a v konečném důsledku tedy i k porušení práva na spravedlivý proces. Nelze-li bez dalšího orgánu veřejné moci vytýkat, že vycházel z cizojazyčných podkladů, aniž by pořídil či vyžádal jejich překlad, tím spíše nelze klást k tíži účastníka řízení, pokud orgánu veřejné moci předloží cizojazyčnou listinu, aniž by k ní připojil překlad do českého jazyka. Vždy je třeba s ohledem na konkrétní okolnosti případu účastníka minimálně vyzvat, aby překlad ve stanovené lhůtě zajistil.“

[36] Vzhledem k tomu, že městský soud předložené zprávě v anglickém jazyce zjevně porozuměl, Nejvyšší správní soud by mu nevytýkal, a to i vzhledem ke krátké lhůtě 7 pracovních dnů ode dne doručení správního spisu soudu, v níž má krajský (městský) soud o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, resp. o prodloužení doby trvání zajištění cizince dle § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců rozhodnout, že nepořídil překlad této zprávy soudním tlumočnickem do češtiny ani k tomu nevyzval stěžovatele, pokud by k provedení tohoto listinného důkazu nařídil jednání, na němž by vyšlo najevo, že i účastníci řízení této anglicky psané zprávě rozumí a že tedy s jejím přímým použitím, po sdělení jejího obsahu v češtině při jednání soudem, souhlasí. Tak ovšem bohužel městský soud nepostupoval a výjimku z povinnosti soudu řádně provést při jednání k důkazu listinu, z níž soud následně vychází, nestanoví ani již zmiňované zvláštní ustanovení § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, které v tomto ohledu pouze uvádí, že „[s]oud nařídí k projednání věci jednání, navrhne-li to účastník řízení nejpozději do 5 dnů ode dne podání žaloby nebo je-li to nezbytné“ (důraz doplněn NSS). Ve světle citované právní úpravy a judikatury nelze než trvat na tom, že neprovedením zmiňovaného listinného důkazu, z jehož obsahu jinak vycházel, se městský soud dopustil vady řízení dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která mohla mít za následek jeho nezákonné rozhodnutí o věci samé a k níž tudíž Nejvyšší správní soud musí dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlížet z úřední povinnosti, tedy i přesto, že tuto vadu stěžovatel v kasační stížnosti výslovně nenamítal.

[37] Za těchto okolností se tedy Nejvyšší správní soud v této fázi řízení nemůže vyjádřit k samotné stížní námitce, podle níž městský soud tuto zprávu o rumunském azylovém systému nesprávně hodnotil, neboť pokud by tak Nejvyšší správní soud učinil, jen by opakoval pochybení, jehož se již dopustil městský soud. Nové zhodnocení uvedené zprávy ve světle žalobních tvrzení stěžovatele bude úkolem městského soudu po té, co tuto stěžovatelem předloženou listinu při jednání soudu řádně provede k důkazu. Městský soud přitom neopomene rozlišit mezi těmi údaji uvedenými ve zprávě, které se týkají podmínek přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku na straně jedné a postavení osob, které již v Rumunsku mezinárodní ochrany požívají, tedy osob s priznaným postavením uprchlíka (azylantů) nebo beneficiáře doplňkové ochrany, na straně druhé. Je totiž zřejmé, že uvedeným dvěma kategoriím přiznávají právní předpisy Společného evropského azylového systému, případně, zejména pokud jde o druhou kategorii, Úmluva o právním postavení uprchlíků, odlišné postavení a odlišné jsou tedy i závazky členských států vůči oběma kategoriím osob. Jakkoli patrně nelze *a priori* vyloučit, že určitá země dublinského systému bude vykazovat natolik zásadní deficity při zacházení s osobami, které již v této zemi požívají mezinárodní ochrany, že by tyto osoby v uvedené zemi čelily skutečnému

pokračování

nebezpečí ponižujícího nebo nelidského zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU, a že tuto skutečnost by bylo třeba zohlednit již při rozhodování o tom, zda má být žadatel o mezinárodní ochranu do takové země přemístěn, resp. za tímto účelem zajištěn, vyplývá nepochybně ze samotné logiky dublinského systému, který se týká především osob, jež teprve o mezinárodní ochranu žádají, nikoliv osob již požívajících mezinárodní ochrany, jakož i ze samotného znění čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III, že primárně je třeba posoudit, zda v této zemi neexistují tzv. systémové nedostatky v podmínkách přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, resp. vedení azylového řízení s nimi, a až teprve následně může být případně, v již zmiňovaném omezeném rozsahu, hodnocena otázka obsahu mezinárodní ochrany, která je úspěšným žadatelům v této zemi přiznávána.

V.

Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že rozsudek městského soudu nemůže obstát, byť na základě důvodů, jež stěžovatel v kasační stížnosti výslovně neuplatnil a k nimž Nejvyšší správní soud přihlédl z úřední povinnosti.

[39] Nejvyšší správní soud tedy v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu ve výrocích I. a II. zrušil a věc mu v tomto rozsahu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[40] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[41] Zástupcem stěžovatele byl usnesením městského soudu ze dne 29.11.2017, č. j. 1 A 134/2017 - 20, ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 9 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 3400 Kč. Zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, proto je odměna navýšena o částku odpovídající této dani (tj. 21 %), kterou je zástupce povinen z odměny za zastupování a z náhrady hotových výdajů odvést, tedy o částku 714 Kč. Částka v celkové výši 4114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. března 2019

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu