



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **S. B.**, zast. Mgr. Bc. Milanem Janákem, advokátem, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1844/28, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 7. 2020, č. j. KRPU-45507-94/ČJ-2020-040022-SV-ZZ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 7. 2020, č. j. 41 A 14/2020 - 51,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 7. 2020, č. j. 41 A 14/2020 - 51, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 1. 7. 2020, č. j. KRPU-45507-94/ČJ-2020-040022-SV-ZZ, **se zrušuje.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Bc. Milanu Janákovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti v částce 6.800 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím prodloužila dobu zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců

na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), stanovenou jejím rozhodnutím ze dne 1. 4. 2020, č. j. KRPÚ-45507-58/ČJ-2020-040022-SV-ZZ (dále jen „rozhodnutí o zajištění“), o 60 dnů.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl.

[3] Krajský soud především nepřisvědčil žalobní námitce, že žalovaná pochybila tím, že žalobce zajistila podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění, resp. prodloužila jeho zajištění, ačkoliv do té doby nebylo skončeno řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané v Polské republice vedené 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 (dále jen „nařízení Dublin III“).

[4] Krajský soud připomněl, že žalobce jako žadatel o mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie byl nejprve správně zajištěn podle § 129 odst. 4 zákona o pobytu cizinců za účelem předání do členského státu příslušného k rozhodnutí o jeho žádosti podle nařízení Dublin III. Teprve poté, co žalobce podáním žádosti o dobrovolný návrat do Ruské federace dne 12. 3. 2020 vzal konkludentně zpět svou žádost o mezinárodní ochranu, nastala situace předvídaná v čl. 19 odst. 3 větě první nařízení Dublin III, žalovaná zahájila řízení ve věci správního vyhoštění žalobce (přičemž rozhodnutí o správním vyhoštění je podle § 123a zákona o pobytu cizinců předpokladem pro úhradu nákladů spojených s dobrovolným návratem) a žalobce byl zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění. Skutečnost, že je souběžně vedeno řízení podle nařízení Dublin III jiným orgánem, než žalovanou není podle krajského soudu překážkou zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění. Řízení podle nařízení Dublin III totiž musí být řádně ukončeno v souladu s čl. 19 odst. 3 větou první tohoto nařízení, skončí tedy až poté, co žalobce reálně opustí území členských států Evropské unie. Doposud neskončené řízení podle nařízení Dublin III proto krajský soud nepovažoval s ohledem na žalobcem učiněné konkludentní zpětvzetí žádosti o mezinárodní ochranu za překážku bránící zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění ani samotné realizaci správního vyhoštění formou dobrovolného návratu do země původu (o který žalobce sám požádal). Účel zajištění tedy byl potenciálně možný. Krajský soud rovněž odmítl argumentaci žalobce, že jeho dobrovolný návrat měl být realizován podle § 54a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), neboť ten se na něj nevztahoval, jelikož nepožádal v České republice o udělení mezinárodní ochrany.

[5] Krajský soud dále dospěl k závěru, že žalovaná dostatečně zjistila, zda je realizace správního vyhoštění žalobce alespoň potenciálně možná, získala pro tento závěr dostatek podkladů a v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně popsala své úvahy i skutkové a právní okolnosti, z nichž vycházela při rozhodování. Nenastala tudíž podle krajského soudu situace předvídaná čl. 15 odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č.

pokračování

2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“) a žalovaná nepochybně, rozhodla-li o prodloužení žalobcova zajištění namísto jeho propuštění na svobodu. Krajský soud také pro úplnost vysvětlil, že žalovaná spolupracuje na realizaci žalobcova dobrovolného návratu s Ministerstvem vnitra, přičemž primárně se tyto správní orgány snažily zajistit vycestování žalobce do země jeho původu (do Ruské federace) a teprve po sdělení žalobce, že vycestuje i do jiné země, která by mu umožnila vstup do země jeho původu, začaly tyto zjišťovat i lety do Běloruska.

III.

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní napadá rozsudek krajského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadené rozhodnutí, tak i výrok I. napadeného rozsudku.

[7] Stěžovatel je přesvědčený o tom, že žalovaná pochybila při zjišťování skutkového stavu, přičemž toto pochybení mohlo ovlivnit zákonnost jejího rozhodnutí a pro tuto vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Žalovaná i krajský soud rovněž dospěly k nesprávnému závěru o možnosti jeho zajištění za účelem správního vyhoštění, resp. prodloužení tohoto zajištění, v situaci, kdy s ním probíhalo řízení o jeho předání do státu příslušného k posouzení podané žádosti o mezinárodní ochranu podle nařízení Dublin III. Nezákonným napadeným rozhodnutím tudíž bylo zasaženo do stěžovatelova práva na osobní svobodu.

[8] Stěžovatel má za to, že poté, co Česká republika požádala v souladu s nařízením Dublin III jiný členský stát o jeho přijetí zpět, nebylo již možné jej zajistit za účelem správního vyhoštění, neboť toto vyhoštění nebylo možné realizovat. Zajištění je přitom podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, zákonné pouze tehdy, pokud existuje reálný předpoklad toho, že se podaří naplnit jeho účel.

[9] Nařízení Dublin III podle stěžovatele rozlišuje mezi cizinci, o jejichž žádosti již bylo rozhodnuto (nejsou již považováni za žadatele) a těmi, o jejichž žádosti doposud rozhodnuto nebylo. Podle čl. 18 odst. 1 nařízení Dublin III je členský stát příslušný podle tohoto nařízení povinen a) převzít žadatele, který podal žádost v jiném členském státě; b) přijmout zpět žadatele, jehož žádost se posuzuje a který učinil žádost v jiném členském státě nebo který se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu; c) přijmout zpět státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti, jejíž žádost se posuzuje a která vzala svou žádost zpět a učinila žádost v jiném členském státě, nebo která se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu; d) 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.

[10] Stěžovatel se na území České republiky nacházel neoprávněně; v jeho případě tedy šlo o situaci uvedenou v čl. 18 odst. 1 písm. b) – d) nařízení Dublin III (v závislosti na tom, v jakém stavu byla stěžovatelova žádost o udělení mezinárodní ochrany podaná v Polské republice). Jakým způsobem má postupovat členský stát, na jehož území se nachází osoba bez oprávnění k pobytu, která ale v jiném členském státě Evropské unie požádala o mezinárodní ochranu, stanoví čl. 24 nařízení Dublin III. V zásadě má členský stát dvě možnosti, a to buď požádá jiný členský stát o přijetí dotyčné osoby zpět ve lhůtách stanovených v čl. 24 odst. 2 tohoto nařízení, nebo umožní dotyčnému podat novou žádost o mezinárodní ochranu na svém území; tyto dvě možnosti se týkají situací uvedených v čl. 18 odst. 1 písm. b) a c) nařízení Dublin III. Podle stěžovatele byla Česká republika povinna postupovat tímto způsobem i tehdy, pokud by byl správný výklad krajského soudu, že podání žádosti o dobrovolný návrat představuje konkludentní zpětvzetí žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané v jiném členském státu. V situaci uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. d) nařízení Dublin III má členský stát v souladu s čl. 24 odst. 4 téhož nařízení možnost buď požádat druhý členský stát o přijetí dotyčné osoby zpět, nebo provést řízení o navrácení v souladu s návratovou směrnicí. Podle tohoto ustanovení také platí, že pokud se členský stát rozhodne požádat druhý členský stát o přijetí dotyčné osoby zpět, pravidla podle návratové směrnice se nepoužijí.

[11] Na základě uvedeného stěžovatel dovozuje, že zahájit řízení o návratu dotyčné osoby do země původu a uplatnit postup podle návratové směrnice (a tedy rozhodnout o správním vyhoštění dotyčné osoby, případně ji za tímto účelem zajistit) lze pouze v jediném případě, a to pokud byla žádost dotyčné osoby na území jiného členského státu zamítnuta a členský stát, na jehož území se tato osoba nachází neoprávněně, se rozhodne, že nepožádá tento jiný členský stát o přijetí zpět. Stěžovatel zdůrazňuje, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, v jakém stavu byla jeho žádost o mezinárodní ochranu v Polské republice. Jelikož však již Česká republika požádala jiný členský stát o jeho přijetí zpět, připravila se o možnost postupu podle návratové směrnice a byla povinna postupovat pouze podle nařízení Dublin III.

[12] Stěžovatel dále poukazuje na lhůty stanovené v čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III a uvádí, že v nynějším případě Polská republika zaslala České republice akceptaci s jeho přijetím dne 16. 3. 2020. Šestitýdenní lhůta pro jeho přemístění do Polské republiky proto uplynula dne 27. 4. 2020. Zajištění stěžovatele po tomto datu tudíž bylo nezákonné, a tudíž je nezákonné i napadené rozhodnutí.

[13] Stěžovatel rovněž zdůrazňuje, že čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin III, z něhož krajský soud dovodil to, že dané nařízení nevylučuje postup, který použila v posuzovaném případě žalovaná, tedy, že nejprve postupovala podle nařízení Dublin III a následně podle návratové směrnice, dopadá na zcela odlišné situace. Citované ustanovení upravuje zánik povinnosti přijmout cizince zpět v souladu s kritérii obsaženými v nařízení Dublin III a nelze z něj dovodit, že je možné v jednom případě postupovat podle nařízení Dublin III a poté podle návratové směrnice a naopak, jak učinil krajský soud. Podle stěžovatele o nezákonnosti jeho zajištění svědčí i to, že dne 17. 8. 2020 byl realizován jeho transfer do Polské republiky. Žalovaná přitom k transferu přistoupila poté, co vyšlo najevo, že

pokračování

realizovat stěžovatelův dobrovolný návrat do Ruské federace není s ohledem na chybějící lety možné.

IV.

[14] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že ve správním řízení postupovala v souladu s právními předpisy a rovněž v souladu se zákonem vydala rozhodnutí o zajištění i napadené rozhodnutí, které také řádně odůvodnila. Žalovaná zdůraznila, že sdělením, v němž stěžovatel vyjádřil svou vůli dobrovolně se vrátit do země původu, dal jasně najevo, že mezinárodní ochranu v členských zemích Evropské unie již nepožaduje a chce se vrátit domů. V této souvislosti s ním tudíž bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Rozhodnutí o správním vyhoštění přitom stěžovatel za přítomnosti tlumočníka podepsal a vzdal se výslovně práva na odvolání proti tomuto rozhodnutí s tím, že uvedl, že chápe důsledky tohoto svého úkonu. Jednou z podmínek dobrovolného návratu je přitom existence pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná rovněž odmítla tvrzení stěžovatele, že realizace jeho správního vyhoštění byla nereálná. Stěžovatel požádal o dobrovolný návrat, převzal rozhodnutí o správním vyhoštění, které nabylo dne 1. 4. 2020 právní moci a byl průběžně informován o vyřizování jeho požadavku na návrat do Ruské federace, i o tom, že situace byla z důvodu opatření proti koronaviru SARS-CoV-2 komplikovaná a lety se rušily. Žalovaná také nepřisvědčila argumentaci stěžovatele, že je stále žadatelem o mezinárodní ochranu v Polské republice a jeho dobrovolný návrat měl být realizován podle § 54a zákona o azylu, neboť stěžovatel neměl postavení azylanta ve smyslu tohoto zákona.

[15] Žalovaná nakonec uvedla, že Ředitelství služby cizinecké policie rozhodnutím ze dne 27. 7. 2020, č. j. CPR-21919-5/ČJ-2020-930310-V244, nevyhovělo žádosti stěžovatele o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců a dne 17. 8. 2020 byl stěžovatel předán do Polské republiky v souladu s nařízením Dublin III.

[16] S ohledem na uvedené skutečnosti žalovaná Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby zamítl kasační stížnost.

V.

[17] Stěžovatel v replice k vyjádření žalované opětovně zdůrazňuje, že v situaci, kdy s ním Ministerstvo vnitra vedlo řízení podle nařízení Dublin III, se žalovaná vůbec neměla snažit realizovat jeho dobrovolný návrat a neměla jeho zajištění překvalifikovat na zajištění za účelem správního vyhoštění. Stěžovatel poukázal na to, že v jeho případě nastala situace, kdy byl zajištěn za účelem správního vyhoštění, ale jeho zajištění nevyústilo ve správní vyhoštění formou dobrovolného návratu do země původu, ale v předání do jiného členského státu Evropské unie v souladu s nařízením Dublin III. Došlo tedy k naplnění zcela jiného účelu, než jaký sledovalo zajištění stěžovatele. Stěžovatel je přesvědčený o tom, že není možné, aby zajištění sledovalo dva různé účely a aby správní orgány (žalovaná a Ministerstvo vnitra) současně podnikaly kroky vedoucí k naplnění těchto účelů s tím, že pokud se náhodou nepodaří naplnit jeden z nich, existuje pořád možnost naplnit ten druhý. Stěžovatel má za to, že pokud by byl celou dobu zajištěn za účelem předání podle nařízení Dublin III, jeho zajištění mělo být ukončeno dne 27. 4. 2020 (tj. šest týdnů po

akceptaci převzetí stěžovatele ze strany Polské republiky). Stěžovatel však byl zajištěn až do 17. 8. 2020.

[18] Stěžovatel dále uvádí, že není vůbec podstatné, zda měl být považován za žadatele o udělení mezinárodní ochrany nebo nikoliv, není proto relevantní ani otázka, zda bylo možné jeho žádost o dobrovolný návrat považovat za konkludentní zpětvzetí jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané v Polské republice. Pokud české správní orgány rozhodly o zaslání žádosti o jeho přijetí zpět Polské republice, automaticky se tím připravily o možnost následně postupovat podle návratové směrnice. Žalovaná tudíž neměla činit kroky k realizaci jeho dobrovolného návratu, přestože o něj sám stěžovatel projevil zájem a upřednostňoval jej před svým návratem do Polské republiky. Takový postup mohla žalovaná zvolit pouze tehdy, pokud by nebyla Polská republika požádána o přijetí stěžovatele zpět ve smyslu nařízení Dublin III. Změna účelu zajištění ze zajištění za účelem předání podle nařízení Dublin III na zajištění za účelem správního vyhoštění tedy byla podle stěžovatele nezákonná. Nezákonné je proto i napadené rozhodnutí.

VI.

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

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Kasační soud na tomto místě nejprve uvádí rozhodné skutečnosti, které se podávají ze správního spisu. Stěžovatel byl dne 4. 3. 2020 zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Jelikož u něj byla při osobní prohlídce nalezena nizozemská karta žadatele o azyl platná do 25. 11. 2020, německá příhraniční průvodka ze dne 11. 11. 2019, německá karta pojištěnce, německý průkaz ID rezidenta a stěžovatel při podání vysvětlení dne 5. 3. 2020 uvedl, že do schengenského prostoru přicestoval v březnu 2018 přes Polskou republiku, zahájilo Ministerstvo vnitra řízení podle nařízení Dublin III. Žalovaná rozhodnutím ze dne 6. 3. 2020, č. j. KRPU-45507-24/ČJ-2020-040022-RD-ZZ, podle § 129 odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců zajistila stěžovatele za účelem předání podle nařízení Dublin III na dobu 30 dnů od okamžiku omezení osobní svobody (ten nastal 4. 3. 2020). Dne 10. 3. 2020 odeslalo Ministerstvo vnitra žádost o převzetí žalobce zpět ve smyslu nařízení Dublin III do Polské republiky, Spolkové republiky Německo a do Nizozemského království. Polská republika dne 16. 3. 2020 souhlasila s převzetím stěžovatele zpět. Žalovaná následně rozhodnutím ze dne 30. 3. 2020, č. j. KRPU-45507-48/ČJ-2020-040022-ZZ-DB, podle § 129 odst. 7 zákona o pobytu cizinců prodloužila dobu stěžovatelova zajištění za účelem předání podle nařízení Dublin III o 24 dnů.

[22] V mezidobí (poté, co dne 10. 3. 2020 Ministerstvo vnitra učinilo žádost o převzetí žalobce zpět do Polské republiky, avšak dříve, než Polská republika dne 16. 3. 2020 odpověděla) podal stěžovatel dne 12. 3. 2020 žádost o dobrovolný návrat do Ruské federace. V návaznosti na obdržení uvedeného tiskopisu žalovanou od Ministerstva vnitra (dne 30. 3. 2020), si od tohoto správního orgánu vyžádala závazné stanovisko k

pokračování

možnosti vycestování cizince (dne 31. 3. 2020 obdržela závazné stanovisko ev. č. ZS51216, podle kterého je stěžovatelovo vycestování do Ruské federace možné), opatřila si zprávu o bezpečnostní a politické situaci v Ruské federaci ze dne 14. 8. 2019 a dne 1. 4. 2020 stěžovateli oznámila zahájení správního řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3, 4 zákona o pobytu cizinců. Následně rozhodnutím ze dne 1. 4. 2020, č. j. KRPU-45507-58/ČJ-2020-040022-SV-ZZ, žalovaná podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zajistila stěžovatele za účelem správního vyhoštění na dobu 120 dnů ode dne omezení osobní svobody, který nastal dne 4. 3. 2020. Tentýž den provedla stěžovatelův výslech. Stěžovatel při něm uvedl, že si je vědom toho, že na území České republiky může pobývat jen s cestovním dokladem a vízem, že mu v návratu do Ruské federace nic nebrání, může se tam bez problémů vrátit a že dne 12. 3. 2020 požádal o dobrovolný návrat do země původu. Potvrdil také, že si je vědom toho, že se dopustil protiprávního jednání tím, že pobýval na území České republiky a schengenského prostoru bez oprávnění. Uvedl i to, že správní vyhoštění by nebylo zásahem do jeho soukromého a rodinného života a závěrem poznamenal, že lituje toho, že porušil zákony, a chtěl by se co nejdříve vrátit do Ruské federace. Rozhodnutím ze dne 1. 4. 2020, č. j. KRPU-45507-58/ČJ-2020-040022-SV-ZZ (nabylo právní moci dne 1. 4. 2020, poté, co se stěžovatel vzdal práva na odvolání proti němu) žalovaná podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a 4 zákona o pobytu cizinců uložila stěžovateli správní vyhoštění a stanovila dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce šesti měsíců.

[23] Žalovaná následně dne 5. 4. 2020 požádala Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, o ověření stěžovatelovy totožnosti a opatřila si kopii jeho cestovního pasu. Dne 15. 4. 2020 žalovaná požádala uvedený správní orgán o zajištění náležitostí k realizaci správního vyhoštění stěžovatele z území České republiky. Vyhoštění stěžovatele mělo být realizováno letecky dne 30. 4. 2020, nicméně dne 29. 4. 2020 byl příslušný letecký spoj zrušen. Dne 15. 5. 2020 žalovaná ověřovala trvání důvodů zajištění a zjistila, že doposud nebyl zajištěn let do Mineralne Vody, kam měl být stěžovatel na základě žádosti o dobrovolný návrat vyhoštěn. Stejná situace se opakovala dne 3. 6. 2020. Dne 16. 6. 2020 požádal stěžovatel o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců podle § 129a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná následně dne 18. 6. 2020 ověřila u Ministerstva vnitra, že stále pracuje na realizaci stěžovatelova dobrovolného návratu (pokouší se zajistit letenky i do jiných destinací v rámci Ruské federace než do požadované destinace Mineralne Vody), zjistila, že letenky pro stěžovatele byly zakoupeny na dny 30. 4., 20. 5. a 11. 6. (tyto lety však byly zrušeny), přičemž stěžovatel je s Ministerstvem vnitra v pravidelném kontaktu prostřednictvím videokonferenčních hovorů a je o situaci průběžně informován, a proto shledala, že ke dni 21. 6. 2020 nadále trvají důvody pro zajištění. Ze sdělení Ministerstva vnitra ze dne 25. 6. 2020 také vyplývá, že stěžovatel byl podrobně informován o situaci ohledně rušení letů do Ruské federace a zajímal se o možnosti vycestování do jiné země, která by mu umožnila vstup na území země původu, rovněž jím byla žalovaná informována o několika plánovaných letech do Běloruska koncem června a začátkem července, na které navazují spoje do Moskvy. Žalovaná poté dne 1. 7. 2020 vydala napadené rozhodnutí o prodloužení doby zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění o 60 dnů.

[24] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou uplatněnou s poukazem na § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., v níž stěžovatel obecně vytýká žalované, že při zjišťování skutkového stavu porušila zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí; pro tuto vadu měl krajský soud podle stěžovatele toto rozhodnutí zrušit. Předestřenou námitku však stěžovatel v kasační stížnosti ani v replice ze dne 3. 11. 2020 nikterak blíže nerozvedl, neuvedl, jakých konkrétních pochybení se žalovaná ve správním řízení při zjišťování skutkového stavu dopustila. Kasační soud připomíná, že správní soudy jsou oprávněny žalobní, resp. kasační námitky způsobilé k projednání posuzovat v té míře obecnosti, v níž byly formulovány. Míra podrobnosti těchto námitek tedy do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci, resp. stěžovateli, u soudu dostane. Čím je námitka obecnější, tím obecněji k ní může správní soud přistoupit a posuzovat ji (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58).

[25] Stěžovatelovu obecnou námitku týkající se blíže nespecifikovaných pochybení žalované při zjišťování skutkového stavu tudíž Nejvyšší správní soud vypořádal v míře obecnosti odpovídající míře obecnosti stěžovatelovy argumentace; není totiž oprávněn za stěžovatele domýšlet jeho argumenty (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 7 As 208/2017 - 20). Dospěl přitom k závěru, že žalovaná vycházela z náležitě zjištěného skutkového stavu, který má oporu ve správním spise. Zohlednila stěžovatelova tvrzení uvedená ve správním řízení (při podání vysvětlení dne 5. 3. 2020 a při výsledku účastníka řízení o správním vyhoštění dne 1. 4. 2020 i v jeho žádosti o dobrovolný návrat ze dne 12. 3. 2020) a vzala v potaz i jeho požadavky na konkrétní místo návratu v zemi původu – Mineralne Vody, včetně následného sdělení o jiných státech, které by mu umožnily vstup na území země původu – Ruské federace a také zohlednila pro něj přípustné způsoby vycestování do země původu. Žalovaná taktéž vzala v úvahu pravomocné rozhodnutí o uložení správního vyhoštění ze dne 1. 4. 2020, č. j. KRPU-45507-58/ČJ-2020-040022-SV-ZZ, jakož i rozhodnutí o zajištění, žádost stěžovatele o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců podle § 129a zákona o pobytu cizinců, včetně podkladů, zpráv a skutečností souvisejících se snahou správních orgánů zajistit stěžovatelův návrat do země původu přes komplikace vzhledem k tehdejším opatřením proti koronaviru SARS-CoV-2 a obtížím spojeným v důsledku toho se zajištěním letů do Ruské federace. Nelze přehlédnout, že stěžovatel měl možnost se ve správním řízení seznámit se s podklady rozhodnutí, vyjádřit se k nim, navrhnout další podklady a také vyjádřit námitky proti zdrojům informací a způsobu jejich získání při jeho výsledku dne 1. 4. 2020.

[26] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na uvedené neshledal naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Zabýval se proto zbylou kasační argumentací spadající pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., v níž stěžovatel namítá, že napadený rozsudek trpí vadou nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[27] Stěžovatel v kasační stížnosti konkrétně nesouhlasí se závěrem žalované a krajského soudu, že bylo možné jej zajistit na 120 dnů ode dne omezení osobní svobody (4. 3. 2020) podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 124 odst. 2 téhož

pokračování

zákona za účelem správního vyhoštění, resp. toto zajištění prodloužit o 60 dnů napadeným rozhodnutím, za situace, kdy s ním stále probíhalo řízení o předání do státu příslušného k posouzení jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle nařízení Dublin III. Stěžovatel je přesvědčený o tom, že pokud Česká republika požádala v souladu s nařízením Dublin III jiný členský stát o jeho přijetí zpět, nebylo možné jej následně zajistit za účelem správního vyhoštění, neboť toto vyhoštění nebylo možné realizovat. Závěr o tom, že je takový postup vyloučen, lze podle stěžovatele zcela jasně dovodit z nařízení Dublin III, konkrétně z čl. 18 a 24 tohoto nařízení.

[28] Stěžovatel namítá, že rozhodnout o jeho správním vyhoštění, za tím účelem jej zajistit a zajištění dále prodloužit, by byla žalovaná oprávněna pouze tehdy, pokud by byla jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany podaná v jiném členském státě Evropské unie zamítnuta a Česká republika (na jejímž území by se stěžovatel nacházel neoprávněně) by se rozhodla, že tento jiný členský stát nepožádá o přijetí stěžovatele zpět. Vzhledem k tomu, že Česká republika v daném případě požádala jiný členský stát o přijetí stěžovatele zpět, „připravila se“ o možnost postupu podle návratové směrnice a byla povinna postupovat podle nařízení Dublin III. Stěžovatelovo zajištění, resp. i následné prodloužení jeho zajištění, tedy mohlo být zdůvodněno pouze účelem jeho předání podle nařízení Dublin III. Stěžovatel odmítá argumentaci krajského soudu opírající se o čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin III. Toto ustanovení dopadá na zcela odlišné situace, jelikož upravuje zánik povinnosti přijmout cizince zpět v souladu s kritérii obsaženými v nařízení Dublin III. Stěžovatel také zdůrazňuje, že s ohledem na to, že Polská republika zaslala České republice akceptaci s převzetím stěžovatele dne 16. 3. 2020 a šestitýdenní lhůta k jeho předání tak uplynula dne 27. 4. 2020, bylo jeho zajištění po tomto datu nezákonné. O nezákonnosti zajištění podle stěžovatele svědčí i to, že dne 17. 8. 2020 byl realizován jeho transfer do Polské republiky podle nařízení Dublin III. Žalovaná k transferu přistoupila poté, co se ukázalo, že realizovat dobrovolný návrat do Ruské federace není s ohledem na chybějící lety možné.

[29] Spornou v nyní posuzované věci tedy stěžovatel učinil především otázku, zda poté, co byl již zajištěn podle § 129 odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců za účelem předání podle nařízení Dublin III (nejprve rozhodnutím o zajištění dne 6. 3. 2020, č. j. KRPU-45507-24/ČJ-2020-040022-RD-ZZ, na 30 dnů a následně rozhodnutím o prodloužení zajištění ze dne 30. 3. 2020, č. j. KRPU-45507-48/ČJ-2020-040022-ZZ-DB, na 24 dnů), byla žalovaná oprávněna jej zajistit podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 124 odst. 2 téhož zákona, resp. toto zajištění prodloužit napadeným rozhodnutím v důsledku toho, že požádal o dobrovolný návrat do země původu. Jinými slovy, zda bylo možno jej zajistit za účelem správního vyhoštění v době, kdy již Ministerstvo vnitra zahájilo postup k předání stěžovatele podle nařízení Dublin III a Polská republika souhlasila s přijetím stěžovatele zpět.

[30] Krajský soud v napadeném rozsudku uzavřel, že žalovaná nepochybila, pokud po zjištění, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu v jiném členském státě Evropské unie, nejprve postupovala v režimu nařízení Dublin III a zajistila stěžovatele podle § 129 zákona o pobytu cizinců za účelem jeho předání do členského státu Evropské unie

příslušného k rozhodnutí jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Jakmile však vzal stěžovatel konkludentně svou žádost o mezinárodní ochranu zpět (tím, že požádal o dobrovolný návrat do země původu), nastala situace předvídaná v čl. 19 odst. 3 věta první nařízení Dublin III a žalovaná byla oprávněna vydat rozhodnutí o správním vyhoštění (které je předpokladem pro úhradu nákladů spojených s dobrovolným návratem). V návaznosti na zahájení řízení o správním vyhoštění byl stěžovatel žalovanou ihned správně zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění. Krajský soud také vysvětlil, že z čl. 2 písm. e) nařízení Dublin III vyplývá, že žádost o mezinárodní ochranu lze vzít zpět i konkludentně, přičemž v souladu se zněním čl. 28 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „směrnice 2013/32/EU“), je jedním ze způsobů konkludentního zpětvzetí žádosti o udělení mezinárodní ochrany podání žádosti o dobrovolný návrat do země původu.

[31] Krajský soud rovněž zdůraznil, že skutečnost, že je se stěžovatelem souběžně vedeno Ministerstvem vnitra řízení o předání do státu příslušného k posouzení jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle nařízení Dublin III není překážkou, aby žalovaná vedla řízení o správním vyhoštění (formou dobrovolného návratu, o který stěžovatel sám požádal) a související řízení o (prodloužení) zajištění za účelem správního vyhoštění. Řízení podle nařízení Dublin III totiž musí být řádně ukončeno v souladu s čl. 19 odst. 3 větou první tohoto nařízení, což znamená, že skončí až poté, co stěžovatel reálně opustí území členských států Evropské unie. Jinými slovy, ze znění čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin III podle krajského soudu vyplývá, že není vyloučen souběh řízení vedeného podle nařízení Dublin III Ministerstvem vnitra a řízení o správním vyhoštění a souvisejícího řízení o (prodloužení) zajištění za účelem správního vyhoštění podle návratové směrnice. Krajský soud tudíž dospěl k závěru, že žalované nic nebránilo v tom, aby stěžovatele jakožto žadatele o mezinárodní ochranu, který však tuto žádost vzal konkludentně zpět, zajistila za účelem správního vyhoštění a toto zajištění poté prodloužila, a následně též formou dobrovolného návratu vyhostila, o což sám stěžovatel požádal; účel zajištění tedy byl potenciálně možný.

[32] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s dílčími závěry krajského soudu, že ve smyslu čl. 2 písm. e) nařízení Dublin III ve spojení s čl. 28 odst. 1 směrnice č. 2013/32/EU lze žádost o udělení mezinárodní ochrany vzít zpět i konkludentně a že za takový úkon, který má za následek ukončení řízení o mezinárodní ochraně, tedy za konkludentní zpětvzetí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, lze ve smyslu citovaných ustanovení v nynější věci považovat rovněž podání stěžovatele ze dne 12. 3. 2020, jehož obsahem byla žádost o dobrovolný návrat do země původu. Takovou žádostí stěžovatel zjevně dává najevo, že o mezinárodní ochranu již nestojí a nic mu nebrání vrátit se zpět do země původu.

[33] Nejvyšší správní soud však již nepřisvědčil závěru krajského soudu, podle nějž skutečnost, že Ministerstvo vnitra vedlo se stěžovatelem řízení o předání do státu příslušného k posouzení jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle nařízení Dublin III, nebylo překážkou, aby žalovaná souběžně vedla řízení o správním vyhoštění

pokračování

(formou dobrovolného návratu) a související řízení o (prodloužení) zajištění za účelem správního vyhoštění.

[34] Podle čl. 2 písm. c) nařízení Dublin III je žadatelem o mezinárodní ochranu *státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří učinili žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto.*

[35] Podle čl. 28 odst. 1 směrnice 2013/32/EU (ta svou úpravou doplňuje nařízení Dublin III, viz bod 12 odůvodnění nařízení Dublin III) platí, že *existuje-li důvod se domnívat, že žadatel o mezinárodní ochranu vzal konkludentně svou žádost zpět nebo od ní odstoupil, zajistí členské státy, aby rozhodující orgán rozhodl buď o zastavení posuzování žádosti, nebo o jejím zamítnutí v případě, že rozhodující orgán považuje žádost za nedůvodnou na základě přiměřeného posouzení její věcné stránky podle článku 4 směrnice 2011/95/EU.*

[36] V nynější věci není ze správního spisu zřejmá skutečnost, že by polské správní orgány v době, kdy probíhalo se stěžovatelem řízení podle nařízení Dublin III, pravomocně rozhodly o stěžovatelově žádosti o udělení mezinárodní ochrany jejím zamítnutím či rozhodnutím o jejím konkludentním zpětvzetí. Stěžovatel tedy měl i po podání žádosti o dobrovolný návrat do Ruské federace, tedy po konkludentním zpětvzetí své žádosti o udělení mezinárodní ochrany (dne 12. 3. 2020), jakož i v době zahájení správního řízení ve věci jeho správního vyhoštění (1. 4. 2020) i v době vydání napadeného rozhodnutí (1. 7. 2020) stále postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu čl. 2 písm. c) nařízení Dublin III. Současně podle čl. 9 odst. 1 směrnice 2013/32/EU byl oprávněn setrvat v členském státě posuzujícím jeho žádost o mezinárodní ochranu (Polské republice) za účelem řízení o této žádosti do doby, než rozhodující orgán vydá rozhodnutí v řízení. Účelem zajištění stěžovatele tedy mělo nadále zůstat jeho předání do Polské republiky podle nařízení Dublin III.

[37] Se situací, kdy žadatel vezme zpět svou žádost o udělení mezinárodní ochrany v době, kdy se nachází na území jiného členského státu (v němž nepodal další žádost o udělení mezinárodní ochrany) bez povolení k pobytu výslovně počítá čl. 18 odst. 1 písm. c) nařízení Dublin III, podle něž *členský stát příslušný podle tohoto nařízení je povinen přijmout zpět za podmínek stanovených v člácích 23, 24, 25 a 29 státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti, jejíž žádost se posuzuje a která vzala svou žádost zpět a učinila žádost v jiném členském státě, nebo která se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu.*

[38] Žalovaná tedy pochybila, zahájila-li poté, co obdržela stěžovatelovu žádost o dobrovolný návrat do Ruské federace, řízení ve věci stěžovatelova správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců a za tímto účelem jej také zajistila. Pro takové zajištění, ani jeho následné prodloužení, které žalovaná učinila napadeným rozhodnutím, neexistoval v době jejich vydání právní základ. Ve stejné době probíhalo řízení podle nařízení Dublin III a stěžovatel měl při absenci rozhodnutí polských správních orgánů o jeho žádosti stále postavení žadatele o mezinárodní ochranu podle čl. 2 písm. c) nařízení Dublin III. Měla-li žalovaná za to, že jsou splněny předpoklady pro stěžovatelovo zajištění, mohla jej zajistit,

resp. zajištění prodloužit, výlučně však za účelem jeho předání podle nařízení Dublin III, tj. v souladu s § 129 odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců, a to do doby, než jej převezme Polská republika jako stát příslušný k posouzení stěžovatelovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany, resp. do doby uplynutí lhůty k zajištění podle čl. 28 tohoto nařízení. Povinnost Polské republiky k přijetí stěžovatele zpět vyplývala v daném případě z čl. 18 odst. 1 písm. c) nařízení Dublin III.

[39] Z právě uvedeného je zjevné, že účel, pro který byl stěžovatel zajištěn napadeným rozhodnutím, tj. jeho správní vyhoštění, nebylo možné z důvodu probíhajícího řízení podle nařízení Dublin III reálně uskutečnit. Tudíž prodloužení stěžovatelova zajištění učiněné napadeným rozhodnutím bylo nezákonné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150).

[40] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit krajskému soudu ani v tom, že v nynější věci nastala situace předvídaná čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin III, tedy že i proto byla žalovaná oprávněna po stěžovatelově konkludentním zpětvzetí žádosti o udělení mezinárodní ochrany zahájit řízení ve věci stěžovatelova správního vyhoštění.

[41] Z čl. 19 odst. 3 nařízení Dublin III vyplývá, že *povinnosti uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. c) a d) zanikají, pokud členský stát příslušný k posouzení žádosti zjistí poté, co je požádán o přijetí zpět žadatele nebo jiné osoby uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. c) nebo d), že dotyčná osoba opustila území členských států v souladu s rozhodnutím o návratu nebo rozhodnutím o vyhoštění, které vydal po zpětvzetí či zamítnutí žádosti. Žádost podaná po provedení vyhoštění se považuje za novou žádost, na základě které je zahájeno nové řízení o určení příslušného členského státu.*

[42] Citované ustanovení dopadá na situace, kdy žadatel opustí území členských států Evropské unie a následně se opět vrátí zpět na toto území a opakovaně žádá o udělení mezinárodní ochrany. Polské republice by tudíž v nynějším případě mohla výše uvedená povinnost přijmout stěžovatele zpět podle č. 18 odst. 1 písm. c) nařízení Dublin III zaniknout pouze tehdy, pokud by zjistila poté, co byla požádána o přijetí stěžovatele zpět, že stěžovatel buď v minulosti opustil území členských států v souladu s rozhodnutím o návratu, nebo s rozhodnutím o vyhoštění, které vydala po zpětvzetí či zamítnutí žádosti. Žádná z těchto možností však v nynějším případě nenastala. Stěžovatel v minulosti neopustil území členských států Evropské unie na podkladě rozhodnutí o návratu nebo rozhodnutí o vyhoštění, které by vydala Polská republika (jako stát příslušný k posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany) po zpětvzetí či po zamítnutí stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu.

[43] S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žalovaná pochybila, prodloužila-li napadeným rozhodnutím stěžovatelovo zajištění za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Z toho důvodu se dopustil nezákonnosti i krajský soud, který napadeným rozsudkem závěrům žalované přisvědčil. Tím byl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

VII.

pokračování

[44] Kasační stížnost je pro výše uvedené důvodná, Nejvyšší správní soud proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek. Jelikož již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, zrušil kasační soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně i napadené rozhodnutí. Věc však žalované nevrátil k dalšímu řízení. Napadené rozhodnutí je totiž prvním úkonem v řízení (srov. § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců) a žalovaná již další řízení v této věci nepovede.

[45] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), je proto povinen rozhodnout o nákladech řízení o žalobě i o kasační stížnosti. O těchto nákladech rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel jako v řízení úspěšný účastník měl právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů jak za řízení před krajským soudem, tak i za řízení o kasační stížnosti. Žádné takové náklady stěžovateli prokazatelně nevznikly. Žalovaná naproti tomu nebyla účastníkem úspěšným, kasační soud proto rozhodl, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

[46] Stěžovateli byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2020, č. j. 4 Azs 272/2020 - 28, ustanoven zástupcem pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Bc. Milan Janák, advokát. Jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona). Ustanovený zástupce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem dva úkony právní služby, a to doplnění kasační stížnosti a sepsání repliky (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za každý z úkonů právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu] a dále mu náleží dvě paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se odměna a náhrada hotových výdajů nezvyšuje o tuto daň. Odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 6.800 Kč. Tato částka bude zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

[47] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že zástupce stěžovatele nedoložil, že uskutečnil první poradu s klientem ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, tudíž náhradu za tento úkon právní služby nebylo možno ustanovenému zástupci přiznat.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. dubna 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu

