

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **M. G.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Dušní 907/10, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, se sídlem Kounicova 24, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2016, č. j. KRPB-12975-36/ČJ-2016-060023-50A, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2016, č. j. 32 A 4/2016 – 53,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2016, č. j. 32 A 4/2016 – 53, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, ze dne 11. 2. 2016, č. j. KRPB-12975-36/ČJ-2016-060023-50A, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

V. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Dušní 907/10, Praha 1, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení před krajským soudem a o kasační stížnosti v částce 12.342 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl dne 16. 1. 2016 na území České republiky, ve vlaku jedoucím z Vídně do Berlína, kontrolován policejní hlídkou. Žalobce předložil vlastní cestovní doklad Sýrie bez platného víza nebo povolení k pobytu na území České republiky, proto byl podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., zákona o Policii České republiky zajištěn a eskortován na oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort v Brně.

[2] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje (dále jen „žalovaná“) poté dne 16. 1. 2016 vydala rozhodnutí č. j. KRPB-12975-23/ČJ-2016-060023-501A (dále jen „rozhodnutí o zajištění“), kterým rozhodla o zajištění cizince podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalované (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem předání cizince zpět na území Maďarska podle přímo aplikovatelného předpisu Evropské Unie – 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 příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „nařízení Dublin III“). Dospěla totiž k závěru, že v jeho případě existuje vážné nebezpečí útěku, jde zároveň o opatření přiměřené a jiné mírnější donucovací prostředky použít nelze. Doba zajištění byla správním orgánem dle § 129 odst. 5 zákona o pobytu cizinců (patrně myšleno § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, neboť v době vydání správního rozhodnutí již byla platná a účinná právní úprava ve znění novely č. 314/2015) stanovena na 31 dnů, tj. od 16. 1. 2016 do 15. 2. 2016.

[3] Dne 29. 1. 2016 bylo zahájeno s cizincem tzv. Dublinské řízení. Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky na základě výstupu z databáze Eurodac odeslalo do Maďarska žádost o převzetí, resp. přijetí zpět dle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III. Lhůta pro odpověď Maďarska, jakožto dožádaného státu, byla stanovena do 12. 2. 2016.

[4] V záhlaví specifikovaným rozhodnutím žalovaná podle § 129 odst. 6, ve spojení s § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců prodloužila zajištění žalobce o 36 dní, tj. od 11. 2. 2016 do 18. 3. 2016 (dále jen „rozhodnutí o prodloužení zajištění“).

[5] Rozsudkem krajského soudu byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí o prodloužení zajištění. Východiskem pro rozhodnutí krajského soudu byla nespornost skutkového stavu dokumentovaného ve správním spise žalované. Zamítnutí žaloby odůvodnil soud zejména tím, že z hlediska přípustného účelu zajištění (tedy předání žalobce do příslušného státu Evropské unie – Maďarska) je rozhodnutí žalované zákonné. Námitka systematických nedostatků maďarského azylového řízení ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III je nedůvodná, neboť předmětné ustanovení na případ žalobce vůbec nedopadá. Překážka předání podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III se uplatní výhradně na případy žadatelů o mezinárodní ochranu, o jejichž žádosti dosud nebylo rozhodnuto. V případě žalobce již rozhodnuto bylo a byla mu poskytnuta určitá forma ochrany. Žalobce tedy nadále není v postavení žadatele ve smyslu čl. 2 písm. c) nařízení Dublin III. Je proto namístě činit příslušné kroky k předání žalobce do Maďarska podle čl. 18 odst. 1 písm. d) nařízení Dublin III. K žalobní námitce nepřezkoumatelnosti, vnitřní rozpornosti rozhodnutí o prodloužení zajištění a nezákonnosti samotné délky zajištění krajský soud uvedl, že žalovaná ve svém rozhodnutí respektovala čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III. Určená doba

pro realizaci přemístění nepřesáhla 6 týdnů ode dne rozhodnutí žalované (tj. 11. 2. 2016), kdy nebylo zřejmé, zda Maďarsko v tento den na žádost České republiky neodpovědělo. Dále uvedl, že s datem uplynutí lhůty pro odpověď ze strany dožádaného státu je spojena domněnka souhlasu podle čl. 28 odst. 3 pododstavec druhý nařízení Dublin III. Tato lhůta měla v daném případě uplynout den následující po dni, kdy bylo rozhodnutí o prodloužení zajištění vydáno (tj. 12. 2. 2016). Doba zajištění k realizaci přemístění proto ani nepřesáhla dobu 6 týdnů ode dne nastoupení domněnky souhlasu s vyhověním žádosti České republiky dne 12. 2. 2016. Dále soud došel k závěru, že i v době trvání zajištění je možné rozhodnout o jeho prodloužení a to i tak, že doba trvání zajištění stanovená v rozhodnutí o prodloužení zajištění se bude částečně překrývat s dobou trvání zajištění podle prvního rozhodnutí o zajištění, jsou-li respektovány lhůty plynoucí z čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III. K namítané vnitřní rozpornosti rozhodnutí o prodloužení zajištění soud uvedl, že doba zajištění ode dne 11. 2. 2016 do 18. 3. 2016 skutečně činí 37 dnů, jak namítá žalobce, nikoliv 36 dnů, jak je uvedeno v rozhodnutí správního orgánu. Tento nesprávný údaj však sám o sobě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost předmětného rozhodnutí. Rozhodující je skutečnost, že délka trvání prodloužení zajištění je ohraničena pevnými daty (tj. ode dne 11. 2. 2016 do dne 28. 3. 2016), kdy musí být cizinec propuštěn ze zajištění, pokud by nedošlo k jeho event. opětovnému prodloužení. Krajský soud tudíž neshledal žalobu důvodnou.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Včas podanou kasační stížností brojí žalobce (dále též „stěžovatel“) proti výroku I. rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalované o prodloužení zajištění. Kasační stížnost opírá o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu.

[7] Stěžejní kasační námitkou je nezákonnost doby zajištění. Stěžovatel namítá překročení maximální doby zajištění, která podle nařízení Dublin III činí 6 týdnů. V době vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění byla pouze podána žádost o přijetí stěžovatele zpět Maďarskem, přičemž dvoutýdenní lhůta k odpovědi v době vydání rozhodnutí neuplynula. Správní orgán nevěděl, zda Maďarsko žádost akceptuje. Žalovaná tedy mohla zajištění prodloužit nejdéle o 6 týdnů od data podání žádosti, neboť jen tak lze zajistit, že nehrozí překročení maximální doby zajištění (6 týdnů od podání žádosti).

[8] Správní orgán, který vydává rozhodnutí o prodloužení zajištění, nemůže vycházet z toho, že v době vydání rozhodnutí dosud nebyla doručena akceptace dožádaného státu. Žalovaná není orgánem, kterému je případná akceptace protistranou doručena. Nemůže tedy předjímat konkrétní datum doručení protistraně, ani skutečnost, zda vůbec byla protistraně žádost doručena. Přesto však při výpočtu 6 týdenní doby žalovaná zjevně nevycházela z data podání žádosti, které je dle stěžovatele klíčovým (tj. 29. 1. 2016), nýbrž z data vydání samotného rozhodnutí o prodloužení zajištění. Šestitýdenní lhůta od data podání žádosti uplynula 11. 3. 2016. Doba zajištění proto po tomto datu byla dle názoru stěžovatele nezákonná, a v době vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění otevírala prostor pro potenciálně nezákonné zajištění.

[9] V rámci úvah o nezákonnosti správního rozhodnutí krajský soud nesprávně interpretoval nezákonnost zajištění s ohledem na jednotlivé lhůty pro trvání zajištění, jakožto omezení cizince na osobní svobodě. Dále nesprávně vyložil závěry stěžovatelem namítaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 7 Azs 11/2015 - 32, podle kterého již samotná potencialita rozporu s čl. 28 nařízení Dublin III v době vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění způsobuje nezákonnost tohoto rozhodnutí. Okamžik, od nějž lze počítat šestitýdenní lhůtu k zajištění v případě, že je podána žádost o přijetí zpět, v době, kdy běží dvoutýdenní lhůta pro odpověď dožádaného státu, se odvíjí od data podání žádosti. Tento postup se jeví stěžovateli logický zejména proto, že správní orgán, který o zajištění rozhoduje, není tím, komu je případně odpověď dožádaného státu doručena, a v okamžiku vydání rozhodnutí o zajištění proto nemá informace, zda a případně kdy přesně byla odpověď dožádaného státu doručena.

[10] Alternativou by dle názoru stěžovatele mohl být pouze takový postup, kdy by si správní orgán rozhodující o zajištění vyžádal potvrzení příslušného správního orgánu o tom, že k určitému datu dosud odpověď doručena nebyla. Teprve po obdržení této informace (a za předpokladu, že nedošlo k doručení odpovědi v den podání žádosti – data dožádání příslušného státu), nemusí nutně správní orgán šestitýdenní lhůtu počítat od data podání žádosti. Pokud však k tomuto nedojde, musí správní orgán vzít v úvahu variantu, že odpověď mohla být doručena již prvního dne (data dožádání) a od tohoto data musí počítat šestitýdenní lhůtu.

[11] Stěžovatel dále naprosto odmítá právní názor krajského soudu, že zákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění vyplývá ze skutečnosti, že doba, na níž bylo zajištění prodlouženo, nepřesáhla šest týdnů od nastoupení domněnky souhlasu dožádaného státu podle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III. Stěžovatel uvádí, že správnost správního rozhodnutí lze přezkoumávat pouze k datu jeho vydání, tj. 11. 2. 2016. Z uvedeného dovozuje, že úvahy týkající se skutečností, které vyplývají až z následných událostí (tedy z toho, že 12. 2. 2016 nastala domněnka souhlasu s přijetím stěžovatele zpět), jsou pro správnost rozhodnutí zcela irelevantní.

[12] Druhou stěžejní kasační námitkou je nezákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění, neboť slouží k nepřípustnému účelu, kterým je předání do Maďarska. Maďarsko není schopno zajistit řádný průběh azylového řízení a lze předpokládat, že v daném případě jej nezajistilo. Stěžovatel se dovolává čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, který stanovuje kritéria pro nemožnost přemístění cizince do státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu v případě, kdy existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům co do azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie.

[13] Stěžovatel odmítá výklad krajského soudu, že čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III je určen k tomu, aby byl garantován řádný průběh azylového řízení právě těm žadatelům, o jejichž žádostech dosud nebylo rozhodnuto. Předně uvádí, že ze správního spisu není jasné, v jakém postavení se stěžovatel v Maďarsku nachází. S vyloučením aplikace předmětného ustanovení však nesouhlasí ani v případě, pokud o udělení mezinárodní ochrany ze strany

Maďarska skutečně rozhodnuto bylo. Eventuální systematické nedostatky azylového řízení v Maďarsku ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III totiž mohly hrát zásadní roli v negativním rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany. Trpí-li maďarský azylový systém těmito nedostatky, mohly právě ony zapříčinit zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Mají-li členské státy na základě čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III zvažovat předání s ohledem na systematické nedostatky řízení, které teprve má proběhnout, je zde tím spíše namístě převzít věc a znovu provést řízení o udělení mezinárodní ochrany, které v Maďarsku důsledkem systematických nedostatků vedlo k zamítnutí žádosti stěžovatele. V opačném případě by došlo k tomu, že by stěžovateli bylo právo na mezinárodní ochranu upřeno *en bloc*.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na obdobnou situaci v případě Řecka, kam se v současnosti žadatelé nevracejí, stejně tak ani osoby, které si na území Řecka o mezinárodní ochranu zažádaly, a kterým následně nebyla udělena. Krajský soud proto postupoval nesprávně, pokud odmítl aplikaci čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III s odkazem na to, že azylové řízení již proběhlo. Rozlišování mezi osobami, jejichž řízení ve státě se systematickými nedostatky probíhají a jejichž již byla ukončena, je nepřijatelné. Krajský soud se proto měl zabývat situací maďarského azylového řízení.

[15] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Kasační stížnost rovněž obsahuje právní argumentaci podřaditelnou pod důvody § 103 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem a je osvobozen od soudních poplatků na základě § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Byly tedy splněny veškeré podmínky pro věcné projednání kasační stížnosti. Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v rozsahu uplatněných kasačních důvodů a námitek, jimiž je vázán (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), přičemž z úřední povinnosti též zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, uvedenými v § 109 odst. 4 s. ř. s.

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se musel dle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti zabývat posouzením přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, a to i bez stěžovatelovy námitky. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že pouze přezkoumatelné odůvodnění lze hodnotit po věcné stránce, soud se přednostně zabýval touto otázkou.

[19] Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný.

[20] V rozsudku ze dne 11. 8. 2016, č. j. 1 Azs 91/2016 – 27, Nejvyšší správní soud konstatoval, že je nezbytné, aby se žalovaná při rozhodování o zajištění za účelem předání podle nařízení Dublin III vždy zabývala aktuální situací v zemi, do níž má být cizinec předán, a výslovně se vyjádřila k otázce realizovatelnosti předání z hlediska čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, který stanoví: „*Existují-li 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.*“

[21] V tehdy projednávaném případě soud uzavřel, že je-li touto zemí Maďarsko, je nepřípustné, aby se k této otázce žalovaná vyjadřovala pouze povšechně a v rovině obecného tvrzení o bezpečné zemi. O situaci žadatelů o mezinárodní ochranu v Maďarsku totiž panují, byť v obecné rovině, značné pochybnosti a nevládní organizace a Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky poukazují na konkrétní skutečnosti, které by mohly nasvědčovat existenci závažných důvodů pro existenci systematických nedostatků maďarské azylové praxe.

[22] Žalovaná v nyní posuzované věci ve svém rozhodnutí o prodloužení zajištění k otázce realizovatelnosti předání z hlediska čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III uvedla, že: „*[u]vedený stát je bezpečnou zemí, která dodržuje právní předpisy zabývající se ochranou uprchlíků*“. Je tedy zřejmé, že její odůvodnění bylo zcela obecné, a to přesto, že si jako kompetentní správní orgán musela být vědoma skutečností, které realizovatelnost předání do Maďarska relevantně zpochybňují. Požadavku, aby se dostatečně zabývala tamní současnou situací, proto nedostála, a odůvodnění napadeného rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[23] K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu přitom soud přihlíží z úřední povinnosti, neboť je pojmově spjata s jeho soudním přezkumem. Není tedy podstatné, že ji stěžovatel v žalobě ani v kasační stížnosti nenamítal (jak plyne např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002 – 35, publ. pod č. 359/2004 Sb. NSS).

[24] Krajský soud se v napadeném rozsudku otázkou existence překážky předání stěžovatele v podobě systematických nedostatků azylového řízení v Maďarsku nezabýval. Dospěl totiž k závěru, že čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III dopadá výhradně na případy žadatelů, o nichž dosud nebylo rozhodnuto. V otázce postavení stěžovatele přitom učinil závěr, že v době rozhodnutí o prodloužení zajištění již v postavení žadatele ve smyslu čl. 2 písm. c) nařízení Dublin III nebyl a v jeho případě proto aplikace čl. 3 odst. 2 pododstavec 2 nařízení Dublin III nepřipadá vůbec v úvahu. Vyřešením této předběžné otázky následně upustil od vypořádání těch žalobních bodů, které se vázaly výlučně k postavení žadatele ve smyslu čl. 3 odst. 2 pododstavec 2 nařízení Dublin III. Uzavřel, že v souladu s postupem žalované bylo namístě činit příslušné kroky k předání stěžovatele do Maďarska podle čl. 18

odst. 1 písm. d) nařízení Dublin III, tedy jako cizince, jehož žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta.

[25] V takovém případě se však krajský soud musel zabývat zákonností rozhodnutí žalované, jestliže stěžovatelovo zajištění jakožto žadatele o mezinárodní ochranu bylo odůvodněno účelem jeho předání podle čl. 18 odst. 1 písm. b).

[26] I rozsudek krajského soudu je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť není zřejmé, proč soud nezrušil rozhodnutí žalované buď pro nedostatek důvodů spočívající v nevyřešení otázky existence překážky předání podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, nebo pro nezákonnost z důvodu zajištění stěžovatele pro účel, který v jeho případě nebyl naplněn.

[27] Z obdobných důvodů ostatně zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 2. 9. 2016, č. j. 9 Azs 98/2016 - 46, i rozhodnutí žalované o „prvotním“ zajištění stěžovatele ze dne 16. 1. 2016, č. j. KRPB-12975-23/ČJ-2016-060023-501A. Důvodem bylo, že rozhodnutí o zajištění bylo zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť se žalovaná ani v tomto případě nezabývala realizovatelností předání z hlediska čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III.)

[28] Skutečnosti, na jejichž podkladě žalovaná obě rozhodnutí vydala, byly totožné, pro obě rozhodnutí je ostatně veden týž správní spis. Je tedy zřejmé, že v obou případech vycházel správní orgán ze stejného závěru o možnosti předání do Maďarska, v případě prodloužení zajištění dokazování nijak nedoplnil. Taktéž z odůvodnění obou rozhodnutí vyplývá, že se podmínkami azylového řízení v Maďarsku ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III v ani jednom případě nezabýval, pouze povšechně konstatoval, že je Maďarsko bezpečnou zemí dodržující mezinárodní předpisy azylového práva.

[29] Krajský soud proto v případě obou rozhodnutí posuzoval stejné podmínky i tytéž skutkové okolnosti, na základě kterých byla rozhodnutí vydána. Jak v případě prvotního rozhodnutí o zajištění, tak v případě rozhodnutí o prodloužení zajištění, se proto musel zabývat totožnou otázkou zákonnosti zajištění. V obou případech došel krajský soud k tomu, že jsou rozhodnutí správního orgánu v souladu se zákonem, čímž se ovšem fakticky dopustil věcného přezkumu nepřezkoumatelného správního rozhodnutí. Jak bylo uvedeno výše, obě rozhodnutí byla ve skutečnosti nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[30] Ani výše konstatovaná nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalované nebrání Nejvyššímu správnímu soudu posoudit druhou kasační námitku, týkající se nezákonnosti doby zajištění.

[31] Při samotném stanovení doby zajištění musejí správní orgány dostát požadavku respektování maximální doby zajištění ve smyslu čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III.

[32] Podle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III, platí: „*Zajištění musí být co nejkratší a nesmí trvat déle než po dobu, která je nezbytná k náležitému provedení požadovaných správních řízení do doby provedení přemístění podle tohoto nařízení. Pokud je osoba zajištěna podle tohoto*

článku, lhůta pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět nesmí překročit jeden měsíc od okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu. Členský stát, který vede řízení v souladu s tímto nařízením, požádá v těchto případech o urychlenou odpověď. Tato odpověď musí být poskytnuta do dvou týdnů od okamžiku obdržení žádosti. Není-li odpověď poskytnuta v této dvoutýdenní lhůtě, má se za to, že bylo žádosti vyhověno, což má za následek vznik povinnosti převzít nebo přijmout dotyčnou osobu zpět, včetně povinnosti zajistit její řádný příjezd. Pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, přemístění této osoby z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu se provede, jakmile je to z praktického hlediska možné, a nejpozději do šesti týdnů od implicitního nebo explicitního vyhovění žádosti o převzetí či přijetí dotčené osoby zpět ze strany jiného členského státu nebo od okamžiku, kdy skončí odkladný účinek odvolání nebo žádosti o přezkum podle čl. 27 odst. 3. V případě, že dožadující členský stát nedodrží lhůty pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět, nebo pokud se přemístění neuskuteční ve lhůtě šesti týdnů uvedené v třetím pododstavci, nesmí být osoba dále zajištěna. Články 21, 23, 24 a 29 se použijí obdobně.“

[33] Citované ustanovení explicitně nestanoví maximální dobu trvání zajištění cizince. Touto otázkou se však již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zabýval. *„Při rozhodování o zajištění cizince v první fázi procesu přemístění (do podání žádosti o převzetí nebo přijetí zpět) může správní orgán stanovit dobu trvání zajištění maximálně na jeden měsíc od okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu. Po podání žádosti o převzetí nebo přijetí zpět pak může rozhodnout o prodloužení doby trvání zajištění tak, aby v případě okamžité odpovědi příslušného státu nemohla být překročena šestitýdenní lhůta pro realizaci přemístění (tedy na maximálně šest týdnů od podání žádosti o převzetí nebo přijetí zpět). V případě, že by příslušný stát neopověděl obratem (popř. by nastala domněnka souhlasu) a správní orgán by reálně nemohl realizovat přemístění v době, na kterou bylo stanoveno (resp. prodlouženo) zajištění, mohl by následně opět rozhodnout o prodloužení doby trvání zajištění do uplynutí lhůty pro realizaci přemístění (šest týdnů od sdělení souhlasu příslušného státu či nastoupení domněnky takového souhlasu). Tento modelový případ řeší situaci, kdy proti rozhodnutí o přemístění není podán opravný prostředek s odkladným účinkem. Byl-li by podán, mohl by správní orgán v jakékoliv fázi procesu přemístění rozhodnout o prodloužení doby trvání zajištění o předpokládanou dobu trvání řízení o opravném prostředku. Správní orgán však nemůže předem spekulovat, zda takový opravný prostředek podán bude.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 7 Azs 11/2015 - 32). Soud došel k závěru, že účelem čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III je stanovení doby zajištění jak za účelem urychlení administrativních kroků směřujících k realizaci přemístění, tak s ohledem na požadavek co nekratšího omezení cizince na osobní svobodě.

[34] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013 - 59 (publ. pod č. 3044/2014 Sb. NSS), *„i kdyby nežádoucí účinek ve formě reálného překročení limitní doby zajištění v individuálním případě nenastal, nezákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění zakládá již jen fakt, že toto rozhodnutí pro takový nezákonný postup otevíralo prostor“*. Již samotná potencialita nezákonnosti doby zajištění proto zakládá nezákonnost daného rozhodnutí.

[35] V nyní projednávaném případě žalovaná s odkazem na rozhodnutí ve věci sp. zn. 7 Azs 11/2015 nejprve rozhodnula o zajištění stěžovatele na dobu 31 dnů od 16. 1. 2016 do 15. 2. 2016. V době trvání prvního rozhodnutí o zajištění byla dne 29. 1. 2016

podána žádost o přijetí stěžovatele zpět do Maďarska. Dále v době trvání prvního zajištění rozhodla o jeho prodloužení dne 11. 2. 2016. K tomuto datu nebyl dán výslovný souhlas Maďarska s přijetím stěžovatele zpět, domněnka souhlasu vyhovění žádosti měla nastat následující den, 12. 2. 2016. Doba zajištění byla prodloužena od 11. 2. 2016 do 18. 3. 2016.

[36] V souladu s výše citovanými závěry judikatury Nejvyššího správního soudu je při stanovování maximální možné doby zajištění vycházet z jeho účelu, tedy předání cizince orgánům státu, který vyslovil souhlas s jeho převzetím či přijetím zpět. Jestliže je toto předání možno provést nejpozději do šesti týdnů od vyslovení takového souhlasu, nesmí maximální doba zajištění za účelem předání přesahovat lhůtu šesti týdnů od dojití (skutečného či fiktivního) souhlasu příslušnému orgánu České republiky.

[37] Pokud by tedy žalovaná v době rozhodování o prodloužení doby zajištění znala datum dojití souhlasu Maďarska s přijetím stěžovatele zpět, musela by maximální dobu zajištění stanovit na šest týdnů od tohoto data.

[38] V případě, kdy žalovaná k datu vydání napadeného rozhodnutí nevěděla, zda byl již souhlas Maďarska dán (lhůta pro vylovení souhlasu měla uplynout a domněnka souhlasu nastat následující den), musela vycházet ze skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí. Maximální dobu zajištění tak mohla stanovit ode dne, k němuž měla spolehlivě zjištěno, že ještě nebyl dán souhlas Maďarska s přijetím stěžovatele zpět. Pokud nebyl žádný pozdější den, k němuž by měla tuto skutečnost za spolehlivě zjištěnou, musela vycházet z data podání žádosti.

[39] Ze správního spisu nevyplývá, že by kdykoliv před vydáním napadeného rozhodnutí byla žalované sdělena odpověď Maďarska na žádost o přijetí stěžovatele zpět. Ministerstvem vnitra jí bylo doručeno oznámení o zahájení tzv. dublinského řízení, k němuž došlo dne 29. 1. 2016. Žalovaná proto s jistotou věděla pouze to, že žádost byla odeslána dne 29. 1. 2016 a že lhůta pro odpověď byla stanovena do 12. 2. 2016. Maximální doba zajištění proto mohla být stanovena na šest týdnů od 29. 1. 2016, tedy do dne 11. 3. 2016. Napadeným rozhodnutím však bylo zajištění prodlouženo až do 18. 3., maximální doba možného zajištění tak byla překročena.

[40] Žalovaná přitom mohla buď vyčkat uplynutí dvoutýdenní lhůty pro odpověď ze strany Maďarska a vycházet z domněnky souhlasu ke dni 12. 2. 2016 (původní zajištění trvalo do 16. 2.), nebo si mohla vyžádat potvrzení příslušného správního orgánu o tom, že k určitému datu dosud odpověď doručena nebyla. Pak by mohla maximální dobu zajištění odvozovat od takového data. Jelikož tak v daném případě žalovaná neučinila, musela vycházet z možnosti bezprostřední odpovědi a tedy z data žádosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[41] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci

rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než zrušit rozhodnutí žalované, v souladu s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. proto Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm je žalovaná vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 78 odst. 5 s. ř. s.].

[42] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalované, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ze soudního spisu ovšem nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti nebo v řízení před krajským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly. Žalovaná ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[43] V řízení před krajským soudem byl stěžovateli ustanoven zástupce advokát Mgr. Jindřich Lechovský. Krajským soudem ustanovený zástupce ze zákona zastupuje účastníka i v řízení o kasační stížnosti. Ustanovenému advokátovi platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Konkrétně mu v tomto řízení náleží mimosmluvní odměna za tři úkony právní služby (tj. dva před krajským soudem: převzetí a příprava zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb. advokátního tarifu a sepis žaloby a repliky podle § 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky; jeden úkon před Nejvyšším správním soudem: sepis kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky). Soud mu proto přiznal v souladu se sazbou mimosmluvní odměny 9.300 Kč za tři úkony právní služby [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a 900 Kč jako paušální náhradu výdajů s těmito úkony spojenými (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupce je plátcem DPH, a proto mu v souladu s § 35 odst. 8 s. ř. s. soud odměnu zvýšil o 21 % DPH. Celková výše přiznané odměny činí 12.342 Kč.

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

V Brně dne 14. září 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu