

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **H. G. M.,** zastoupen Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje,** Odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Svatopluka Čecha 7, Hodonín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 8. 2016, č. j. 22 A 48/2016 - 50,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 8. 2016, č. j. 22 A 48/2016 - 50, **se ruší.**

II. Rozhodnutí žalované ze dne 24. 6. 2016, č. j. KRPB-152087-19/ČJ-2016-060023-50A, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 12 342 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Jindřicha Lechovského, advokáta, do třiceti (30) dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 6. 2016, č. j. KRPB-152087-19/ČJ-2016-060023-50A, jímž bylo 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajištěn za účelem jeho předání 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 č. 604/2013“, „Dublin III“ či „dublinské nařízení“) na dobu 32 dnů, tedy ode dne 23. 6. 2016 do dne 24. 7. 2016.

Podstatný obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku; krajský soud se řádně nevypořádal s jeho žalobní námitkou ohledně nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované; tato v odůvodnění nijak nevysvětlila, od jakého data počítá měsíční dobu zajištění. Rozhodnutí neobsahuje žádný údaj o tom, co je okamžikem, od kterého žalovaná odvíjí běh měsíční lhůty; tato skutečnost je o to markantnější, že samotná doba zajištění tuto lhůtu překračuje a činí více než jen jeden měsíc.

Krajský soud dovodil, že jejím obsahem bylo tvrzení, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro neuvedení okamžiku, od něhož se počítá samotná doba zajištění, nikoliv tedy neuvedení okamžiku, od něhož se počítá doba jednoho měsíce, jež je limitem pro primární zajištění. Jelikož se dle stěžovatele krajský soud zabýval námitkou obsahově zcela odlišnou, kterou však stěžovatel do své žaloby nevtělil, resp. soud jeho námitku dezinterpretoval, zatížil rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, která musí vést k jeho zrušení.

Stěžovatel především poukázal na rozsudek téhož krajského soudu ze dne 14. 6. 2016, č. j. 33 A 66/2016 - 37, který se absencí přesného okamžiku, od něhož správní orgán počítá běh měsíční lhůty k zajištění, zabýval; nicméně v daném případě sám soud postup nastíněný v uvedeném rozsudku nedodržel.

Pokud by kasační soud považoval způsob, jímž se krajský soud vypořádal s žalobní námitkou, za přezkoumatelný, namítá stěžovatel eventuálně nesprávné vyhodnocení této námitky, tedy samotnou nepřezkoumatelnost stanovení počátku maximálně měsíční lhůty k zajištění cizince podle čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení. Ačkoliv totiž žalovaná rozhodla o době zajištění přesahující limit jednoho měsíce stanovený v čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení, tuto skutečnost nikterak nevysvětlila a nijak nevymezila okamžik, jenž považuje za počátek běhu této měsíční lhůty. Rozhodnutí tak neposkytuje možnost přezkoumat to, zda žalovaná neporušila čl. 28 odst. 3 dublinského nařízení a zda primární doba zajištění nepřekračuje dobu *„jednoho měsíce od podání žádosti o mezinárodní ochranu, eventuálně od zjištění shody otisků prstů žalobce s otisky zanesenými v databázi EURODAC.“*

Tuto vadu nepřezkoumatelnosti se žalovaná pokusila napravit až v průběhu řízení před krajským soudem a ve svém vyjádření uvedla, že tímto okamžikem bylo zjištění výsledku manuální prověrky databáze EURODAC. Dle stěžovatele však nemůže zhojit nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí až vyjádřením v průběhu řízení před správním soudem, k tomuto názoru dospěl ostatně již vícekrát i Nejvyšší správní soud, který např. v rozsudku č. j. 1 As 16/2009 - 115, ze dne 20. 5. 2009 uvedl:*„Žalovaný měl ve všech těchto případech řádně a srozumitelně odpovědět na námitky žalobců; tento nedostatek přitom nemůže*

napravovat až v žalobním či kasačním řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, www.nssoud.cz).“

Stěžovatel v žalobě namítl, že žalovaná zjistila, že v jeho případě připadá v úvahu vedení dublinského řízení a tudíž i zajištění podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců právě dne 23. 6. 2016, a to lustrací otisků prstů stěžovatele v databázi EURODAC. Právě 23. 7. 2016 byl tedy den, do kdy mohl být stěžovatel nejdéle zajištěn. Napadené rozhodnutí ovšem zákonnou mez zajištění překročilo a rozšířilo možnost zajištění stěžovatele i na 24. 7. 2016, což je zcela nezákonné. Dle názoru krajského soudu lze za právně významnou událost určující počátek běhu jednoměsíční lhůty považovat pouze a jenom výsledek manuální prověrky v systému EURODAC, a patrně nelze za takovou právně významnou událost považovat jiné okolnosti, přinejmenším pak nikoliv předběžnou informaci o možné shodě daktyloskopických otisků prstů s otisky vloženými v systému EURODAC. Stěžovatel upozorňuje na to, že nalezení shody v systému EURODAC nelze v žádném případě považovat za nutnou podmínku nabytí přesvědčení o potřebě zajištění žadatele o mezinárodní ochranu dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Stěžovatel v žalobě namítl, že předání do Maďarska za účelem pokračování v řízení o mezinárodní ochraně právě v Maďarsku je nepřípustné, neboť Maďarsko není schopné zabezpečit řádný průběh azylového řízení a v maďarském azylovém řízení jsou dány systematické nedostatky, které činí vydání do Maďarska za účelem azylového řízení nepřípustným. Z tohoto důvodu je pak nepřípustné i samotné zajištění, pokud jeho účelem má být právě předání zajištěné osoby do Maďarska. Stěžovatel předložil celou řadu důkazních materiálů poskytujících zásadní informace o nepřijatelné podstatě maďarského azylového řízení, přičemž se jedná o materiály, které si v průběhu posledních měsíců jistě mohla přinejmenším prostřednictvím Ministerstva vnitra opatřit i žalovaná. V žádném případě tedy nelze hovořit o tom, že by nebylo možné dospět k závěru o nepřijatelnosti předání stěžovatele do Maďarska i v okamžiku rozhodování o jeho zajištění. Krajský soud k jeho námitkám konstatoval, že konzistentně zastává názor, že klíčové místo pro zohlednění těchto skutečností je v řízení o udělení mezinárodní ochrany, anebo v řízení o přemístění (předání) cizince podle příslušných ustanovení Dublinského nařízení, nikoliv však v řízení o zajištění cizince. Samotné zajištění cizince nemá za následek porušení zásady non-refoulement. Dále k věci uvádí, že statistické údaje dokumentující zatížení maďarského azylového systému v roce 2015, lze jen těžko vztahovat k aktuální situaci maďarského azylového systému, v níž by mohla potenciálně existovat hrozba zásahu do základních lidských práv žalobce (viz k tomu obdobně rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2016, č. j. 49 Az 97/2015 - 82, který se ve svých závěrech týkal situace v Maďarsku v období podzimu roku 2015).

Stěžovatel se na rozdíl od krajského soudu, pokud odkazuje na rozsudek SDEU ve věci C-695/15, o předběžné otázce Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ze dne ze dne 17. 3. 2016, nedomnívá, že stanovisko generální advokátky by nebylo přijato v plné míře a že by snad SDEU kladl nižší nároky na institut bezpečné třetí země, který musí Maďarsko jako i další přijímací země zachovat. Stěžovatel rovněž nesouhlasí s názorem soudu, že není namístě tuto otázku řešit právě v řízení o zajištění. Uznává, že pro žalovanou představuje posouzení problematiky přípustnosti předání stěžovatele do Maďarska nesnadný úkon, který je navíc nucena činit v krátkých lhůtách v řádu hodin či

dní. Stěžovatel však současně odkazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 79/2010 - 150, ze dne 23. 11. 2011, v němž soud uvedl, že správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo.

Stěžovatel poukazuje na to, že žalovaná byla již s argumentem nepřijatelnosti zajištění za účelem předání do Maďarska konfrontována mnohokrát a byla vícekrát seznámena s materiály, kterými stěžovatel svoji argumentaci dokládal. V žádném případě proto nelze hovořit o tom, že by se mělo jednat o informace zcela nové a takového charakteru, že by jejich přezkum a hodnocení znemožnilo efektivní rozhodnutí o zákonnosti zajištění stěžovatele. Dle stěžovatele se krajský soud s uvedenou otázkou vypořádal zcela nedostatečně, nevypořádal se s navrženými důkazy a nesprávně vyhodnotil maďarskou právní úpravu jakožto přijatelnou za účelem vrácení stěžovatele do Maďarska.

Stěžovatel s ohledem na výše uvedené požaduje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud 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 osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je rovněž přípustná.

Nejvyšší správní soud dále přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných stěžovatelem (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel vstoupil dne 23. 6. 2016 na území České republiky neoprávněně bez platného víza a cestovního dokladu. Tyto skutečnosti byly zjištěny hlídkami KŘP JmK OCP OPKPE Hodonín, OPA Břeclav a SPJ Brno při pobytové součinnostní kontrole provedené dne 23. 6. 2016 v 12:10 hod. na nádraží ČD v Břeclavi v mezinárodním vlaku RJ 74 Franz Schubert jedoucím na trase Vídeň (Rakousko) – Berlín (Německo). Při kontrole nepředložil žádný cestovní doklad opatřený vízem. Z tohoto důvodu byl dne 23. 6. 2016 ve 12:15 hod. zajištěn a následně eskortován na služebnu OPKPE Hodonín k provedení dalších služebních úkonů. Bylo zjištěno, že stěžovatel je veden v evidenci žadatelů o mezinárodní ochranu EURODAC pod HIT ID HU1330023225967 M BAHTOMPA 20160624 jako žadatel o udělení mezinárodní ochrany v Maďarsku.

Stěžovatel do protokolu dne 22. 6. 2016 za účasti tlumočníka uvedl, že z Iránu

odešel asi před sedmi měsíci z náboženských důvodů. Byl pronásledován tajnou službou Basič, protože konvertoval ke křesťanství. Odešel do Turecka, odtud do Řecka, Makedonie a Srbska a dostal se do Maďarska. Několikrát byl zadržen srbskou policií a vrácen zpět do Makedonie. Naposled byl kontrolován policií v Maďarsku. Byly mu odebrány otisky prstů a musel podepsat nějaké dokumenty. Byl umístěn do uprchlického tábora, odkud odešel, koupil si lístek do Německa. Z Vídně odjel dne 23. 6. 2016 v 11:00 hod. Je svobodný, bezdětný, cítí se zdráv, celá jeho rodina žije v Iránu. Připustil, že dokumenty podepsané v Maďarsku mohly být žádostí o azyl. V České republice neměl zájem zůstat, cílem jeho cesty bylo Německo, kde chce žít a pracovat.

Žalovaná rozhodnutím ze dne 24. 6. 2016 podle § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stěžovatele zajistila za účelem jeho předání; stanovila, že doba zajištění se stanovuje na 32 dnů, tedy od 23. 6. 2016 do 24. 7. 2016. V odůvodnění uvedla, že stěžovatel dal najevo, že hodlá odcestovat do Německa, nehodlá v České republice zůstat, existuje tedy vážné nebezpečí jeho útěku. Rovněž se zabývala tím, zda je na místě užití mírnějšího opatření dle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců; přihlížela přitom k tomu, že stěžovatel nemá na území České republiky hlášený pobyt, přicestoval bez povolení, nemá finanční prostředky, neexistuje zde nikdo, kdo by mu poskytl ubytování či za něj složil finanční záruku; přihlížela rovněž k věku a zdravotnímu stavu stěžovatele; brala též v potaz to, že stěžovatel nemá na území České republiky žádné rodinné či jiné vazby, které by byly překážkou v jeho umístění do zařízení a následném přemístění do země příslušné k posouzení jeho žádosti. Dobu zajištění stanovila žalovaná na 32 dnů, vycházela přitom ze lhůt stanovených dublinským nařízením; při určení doby zajištění odkázala rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Azs 11/2015, dle kterého může správní orgán stanovit dobu zajištění maximálně na jeden měsíc od okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu.

Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu dílem nepřezkoumatelný, dílem založený na nesprávném právním posouzení.

Podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, Policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle přímo použitelného právního předpisu Evropské unie.

Podle odst. 5 téhož ustanovení Policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy předání, je Policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně.

Podle odst. 6 je Policie povinna jednat tak, aby byl cizinec předán v nejbližším možném termínu ode dne zajištění.

Přímo použitelným právním předpisem Evropské unie, na který odkazuje výše cit. § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je v nyní projednávané věci nařízení Dublin III. Jeho čl. 28 odst. 3 pododstavec 1 stanoví, že *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.* Pododstavec 2 téhož ustanovení pak stanoví, že

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. Pododstavec 3 stanoví, že *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.* Konečně dle pododstavce 4 téhož ustanovení platí, že *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.*

Stěžovatel správně a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu v obdobných věcech (viz k tomu rozsudek ze dne 24. 2. 2016, č. j. 4 Azs 8/2016 - 26, dále také rozsudek ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013-59, č. 3044/2014 Sb. NSS) poukázal na to, že při prodloužení doby zajištění cizince, v jehož případě bylo zahájeno řízení o předání do příslušného členského státu podle nařízení Dublin III, musí být sledována měsíční lhůta, která plyne od *okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu*. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vykládá lhůtu stanovenou nařízením Dublin III jako nepřekročitelnou, tedy jako striktní bariéru pro další omezení cizince na svobodě. Např. v rozsudku ze dne 19. 2. 2015, č. j. 7 Azs 11/2015 - 32, soud konstatoval: „*Promítne-li se výše uvedené do modelové situace, 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.*“

Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla pouze časové rozmezí trvání doby zajištění v délce trvání 32 dnů od 23. 6. 2016 do 24. 7. 2016. Z napadeného rozhodnutí tak vůbec nevyplývá, zda byl stěžovatel zajištěn od okamžiku omezení osobní svobody (23. 6.) anebo od okamžiku jeho ztotožnění prostřednictvím otisků prstů v systému EURODAC (24. 6.) Pravidla pro počítání lhůt upravená nařízením Dublin III jsou obsažená v čl. 42 písm. b) tohoto nařízení, podle nichž „*lhůta vyjádřená v týdnech či měsících končí uplynutím dne v posledním týdnu či měsíci, který je týmž dnem v týdnu nebo připadá na stejné datum jako den, ve kterém došlo k události nebo ve kterém proběhlo jednání, od nichž se lhůta počítá*.“ Pokud měla skutečně lhůta jednoho měsíce počínat svůj běh dne 23. 6. 2016, pak měla v souladu s pravidly pro počítání lhůt skončit dne 23. 7. 2016, přičemž délka zajištění by činila pouhých 31 dnů a nikoliv 32 dnů, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí. Jestliže však žalovaná sama v napadeném rozhodnutí neodůvodnila, od jakého okamžiku počítala dobu zajištění, resp. kdy nastala rozhodná událost ve smyslu čl. 42 písm. b) nařízení Dublin III, pak je její rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Pokud krajský soud nedal stěžovateli za pravdu v jeho námitkách obsažených v prvním žalobním bodě s tím, že neshledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí,

sám zatížil své rozhodnutí nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Dovodil-li krajský soud sám, že se doba zajištění počítá od okamžiku omezení osobní svobody, již za žalovanou doplňuje to, co mělo být obsahem rozhodnutí žalované. Není cílem soudního přezkumu nahrazovat činnost správního orgánu, což znamená, že správní soud je oprávněn pouze zrušit napadené rozhodnutí, přičemž v rozhodnutí absentující úvahu správního orgánu nemůže nahradit svou vlastní úvahou. Ta musí být obsažena v samotném správním rozhodnutí, které musí splňovat předepsané náležitosti, a to jak formální, tak obsahové (viz např. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2009, č. j. 1 As 16/2009 – 115 či rozsudek ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71).

Náležitosti správního rozhodnutí jsou explicitně upraveny v § 68 správního řádu a jsou jimi: výroková část, odůvodnění a poučení účastníků, přičemž odůvodnění má poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí. Jinak řečeno, z odůvodnění jakéhokoli správního rozhodnutí tak musí být zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku.

Nejvyšší správní soud rovněž shledal pochybení krajského soudu v otázce (ne)případnosti relevance skutečností svědčících o situaci v Maďarsku v řízení o zajištění cizince. Nelze přisvědčit krajskému soudu v názoru, že klíčové místo pro zohlednění těchto skutečností je v řízení o udělení mezinárodní ochrany, anebo v řízení o přemístění cizince podle příslušných ustanovení Dublinského nařízení, nikoliv však v řízení o zajištění cizince.

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 – 61, odmítl názor, že zajištění a vyhoštění jsou zcela odlišné instituty s rozdílnými podmínkami aplikace a konstatoval, že „*naopak, je třeba trvat na tom, aby správní orgány při rozhodování o zajištění cizince zvážily, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný.*“ Uvedený závěr byl následně potvrzen i v usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, v němž zdejší soud konstatoval: „*Správní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR 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.*“ Jinými slovy, pokud by bylo již v řízení o zajištění zřejmé, že důsledkem vyhoštění by byl nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života cizince, anebo pokud by bylo zřejmé, že nejsou dány zákonné podmínky pro přemístění, nesmí docházet k bezdůvodnému omezování osobní svobody cizince.

Krajský soud tedy pochybil, pokud se skutečnostmi, které stěžovatel stran situace v Maďarsku tvrdil a dokládal, nezabýval s odkazem na jejich irelevantnost, resp. pochybil již tím, že nezrušil rozhodnutí žalované, která se touto otázkou nezabývala vůbec, ač tak

v intencích judikatury správních soudů učinit měla. Jinými slovy, měla žalovaná prověřit a posoudit, zda v případě Maďarska existují závažné důvody se domnívat, že zde dochází k systémovým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení, příp. podmínky přijetí žadatelů o mezinárodní ochranu v této zemi, které by vedly k riziku nelidského nebo ponižujícího zacházení se stěžovatelem v důsledku jeho přemístění do Maďarska jakožto země, do které by měl být stěžovatel přemístěn. Žalobní tvrzení ve vztahu k podmínkám azylového řízení v Maďarsku byla zcela konkrétní a bylo z nich patrno, kam jimi stěžovatel míří; to ostatně dokládá jak samo vyjádření žalované k žalobě, tak i odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu.

Co se týká posouzení situace v Maďarsku, lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 4 Azs 70/2016 – 28 : *„je přitom veřejně známou skutečností, že v poslední době čelilo Maďarsko přílivu značného množství příchozích migrantů, a není tak zcela vyloučeno, že by k systematickým nedostatkům v azylových řízeních konaných v této zemi mohlo docházet. I z běžně dostupných elektronických zdrojů lze zjistit, že z uvedeného důvodu vnitrostátní soudy některých členských států Evropské unie odmítly v nedávné minulosti přemístění cizinců – žadatelů o udělení mezinárodní ochrany na základě Dublinského nařízení za účelem realizace azylového řízení do Maďarska [viz např. zpráva European Council on Refugees and Exiles – Case Law Fact Sheet: Prevention of Dublin Transfers to Hungary (January 2016), dostupná z: http://www.refworld.org/docid/56af051e4.html].“* Obdobně v rozsudku ze dne 11. 8. 2016, č. j. 1 Azs 91/2016 - 27, zdejší soud uvedl, že je mu z rozhodovací činnosti známo, že *„jak nevládní organizace, tak především Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky poukazují na skutečnosti, které by mohly nasvědčovat existenci závažných důvodů pro závěr o existenci systematických nedostatků maďarské azylové praxe. Rovněž v rozhodovací praxi soudů některých evropských zemí se již vyskytly případy, kdy byly ve vztahu k Maďarsku konstatovány systematické nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu Finska ze dne 20. dubna 2016 ve věci KHO:2016:53, dostupný na http://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2016/201601503; obdobně rozsudek Rakouského spolkového správního soudního dvora ze dne 27. 8. 2015, ve věci W 125 2111611-1/7E).“*

Nejvyšší správní soud dále považuje za vhodné odkázat v souvislosti s osobou stěžovatele přicházejícího do Maďarska ze Srbska zejména na rozsudek ze dne 12. 9. 2016, č. j. 5 Azs 195/2016 – 22, v němž se mimo jiné uvádí: *„Nejvyšší správní soud má za to, že uvedené závěry, pokud jde o shledané nedostatky azylového řízení v Maďarsku, včetně plošného uplatňování konceptu bezpečné třetí země na v podstatě všechny žadatele o mezinárodní ochranu, kteří se do Maďarska dostali ze Srbska, lze uplatnit i v nyní posuzovaném případě. Jak vyplývá z rozhodnutí žalovaného, stěžovatel přicestoval na území Maďarska pěšky přes Srbsko. Vzhledem k reformě maďarského azylového systému účinné od 1. 8. 2015 tak vyvstává zcela reálná hrozba stěžovatelova přemístění právě do Srbska a následně jeho případné deportace do dalších zemí, včetně, v konečném důsledku, stěžovatelovy země původu, aniž by byla kterýmkoli státem řádně posouzena jeho žádost o mezinárodní ochranu, a to i přesto, že žádná jiná země Evropské unie Srbsko za bezpečnou třetí zemi nepovažuje a že maďarská právní úprava ani praxe nedopovídají pravidlům a zárukám, které pro použití konceptu bezpečné třetí země, případně evropské bezpečné třetí země, stanoví směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany*

(přepracované znění), [dále jen „nová procedurální směrnice“; srov. zejména čl. 33 odst. 2 písm. c), čl. 38 a čl. 39 této směrnice] a jejichž dodržování v případě použití konceptu bezpečné třetí země po přemístění žadatele v rámci dublinského systému zdůrazňuje rovněž čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III.

O tom, že takový postup stěžovateli reálně hrozí, ostatně vypovídá i rozsudek Soudního dvora ze dne 17. března 2016, Mirza, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, neboť tato věc se týkala rovněž přemístění státního příslušníka třetí země, který předtím požádal v Maďarsku o mezinárodní ochranu, z ČR do Maďarska [byť se v uvedeném případě jednalo o převzetí zpět na základě čl. 18 odst. 1 písm. c) nařízení Dublin III], přičemž v jeho věci bylo následně maďarskými orgány skutečně rozhodnuto o nepřípustnosti jeho žádosti z důvodu použití konceptu bezpečné třetí země, kterou má i pro něj představovat Srbsko. Soudní dvůr s odkazem na čl. 3 odst. 3 nařízení Dublin III v odpovědi na předmětné otázky předkládajícího maďarského soudu v obecné rovině potvrdil, že členský stát může využít práva na vrácení žadatele o mezinárodní ochranu do bezpečné třetí země i poté, co tento členský stát na základě uplatnění nařízení Dublin III a v rámci postupu přijetí zpět rozhodl o tom, že je příslušný k posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž tomuto postupu nebrání podle Soudního dvora ani případná skutečnost, že nebyl členský stát, který dotyčného žadatele přemísťuje do členského státu příslušného k vyřízení jeho žádosti, informován v rámci postupu přijetí zpět o právní úpravě ani praxi příslušného členského státu v oblasti vracení žadatelů do bezpečných třetích zemí. Je ovšem třeba připomenout, že Soudní dvůr v této věci zároveň zdůraznil nutnost, aby byla při výkonu práva členských států vrátit žadatele o mezinárodní ochranu, i po jeho převzetí či přijetí zpět na základě nařízení Dublin III, do bezpečné třetí země, dodržována pravidla a záruky vyplývající z nové procedurální směrnice (body 40 až 42 rozsudku), a že žadatel má nejen právo dle čl. 27 nařízení Dublin III v členském státě, který rozhodl o jeho přemístění, na účinný opravný prostředek k soudu co do skutkové a právní stránky věci proti rozhodnutí o jeho přemístění (bod 60), ale navíc má dle čl. 46 nové procedurální směrnice právo u soudu toho členského státu, do něhož byl přemístěn a který rozhodl o nepřípustnosti jeho žádosti na základě konceptu bezpečné třetí země, podat účinný opravný prostředek, který „mu umožňuje napadnout <u>podle jeho individuální situace</u> na základě článku 38 či článku 39 této směrnice rozhodnutí, které se opírá o vnitrostátní právní předpisy vymezující bezpečné třetí země“(bod 62 rozsudku - důraz doplněn NSS). Soudní dvůr přitom v dané věci nehodnotil, do jaké míry právní úprava a praxe v Maďarsku uvedeným požadavkům odpovídá, resp. zda zakládá důvod pro použití čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III, nelze ho tedy v žádném případě považovat za jakýsi „bianko-šek“ zbavující členské státy povinnosti zabývat se možnými systémovými nedostatky maďarského azylového řízení. Naopak, právě výše uvedené důvody vedly rovněž mnohé soudy jiných členských států EU (viz např. výše zmíněná zpráva European Council on Refugees and Exiles – Case Law Fact Sheet: Prevention of Dublin Transfers to Hungary) k tomu, že přistoupily k aplikaci čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III a pozastavily přemísťování žadatelů do Maďarska. Namátkou lze blíže poukázat např. na rozsudek britského Vrchního soudu ze dne 5. 8. 2016 (High Court of Justice, Queen's Bench Division (Administrative Court), Ibrahimi & Abasi v SSHD, Case No. CO/5201/2015&CO/5067/2015, dostupný z http://www.refworld.org/pdfid/57a87cca4.pdf). V této věci si uvedený soud mj. vyžádal informace od Evropské komise vztahující se k řízení o porušení povinností členského státu, jež bylo zahájeno proti Maďarsku z důvodu přijatých změn v maďarské azylové úpravě, jež jsou rovněž dle názoru Evropské komise v rozporu s právními předpisy Společného evropského azylového systému a odporují mezinárodnímu právu. Za hlavní nedostatky maďarského

azylového systému Evropská komise v této souvislosti označila omezení možnosti uvádět v rámci soudního přezkumu správních rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany nové skutečnosti; stanovení lhůty 8 dnů od doručení žaloby, v níž musí soud vydat rozhodnutí na základě dostupných dokumentů a na základě skutkového a právního stavu ke dni vydání správního rozhodnutí; absenci automatického odkladného účinku žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve věci mezinárodní ochrany; absenci práva žalobce na nařízení soudního jednání; svěření pravomoci meritorně rozhodovat o žalobách ve věci mezinárodní ochrany soudním tajemníkům v rámci řízení konaného na hranicích; a v neposlední řadě též skutečnost, že maďarské právo nově označuje Srbsko za bezpečnou třetí zemi.“

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil. Současně zrušil i rozhodnutí žalované, protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro takový postup [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], a vrátil věc žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout též o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel byl v řízení před krajským soudem i Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud vycházel z informací obsažených ve spisu, ze kterého vyplývá, že za zastoupení v řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem přísluší zástupci stěžovatele odměna za tři úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v aktuálním znění] a sepsání žaloby a kasační stížnosti [písemné podání soudu týkající se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem jde tedy o tři úkony právní služby podle advokátního tarifu. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, částku 3100 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k ní přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Celková částka za úkony právní služba činí 10 200 Kč.

Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající dani, která činí 2142 Kč.

Celková náhrada nákladů řízení pro stěžovatele tedy představuje částku 12 342 Kč. K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta třiceti (30) dní.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. listopadu 2016

pokračování

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu