

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **H. H. A.,** zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort,** se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 9. 2017, č. j. KRPA-337201-12/ČJ-2017-000022-MIG, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2017, č. j. 4 A 108/2017 – 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Odměna advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti **se určuje** částkou 8228 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobce společně s dalšími cizinci cestoval automobilem s bulharskou poznávací značkou do Německa. Dne 17. 9. 2017 bylo vozidlo zastaveno policejní hlídkou na území České republiky. Při kontrole se žalobce nemohl prokázat platným dokladem totožnosti, proto byl předveden na policejní oddělení, kde bylo zjištěno, že se jedná o cizince, který

požádal o udělení mezinárodní ochrany v roce 2017 v Rumunsku. Žalobce byl proto zajištěn dle § 129 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"), za účelem předání podle nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. června 2013, 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 „dublinské nařízení") na dobu 30 dní (dále jen „rozhodnutí žalované").

[2] Žalobu proti rozhodnutí žalované Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek") zamítl. Podle městského soudu postupovala žalovaná v souladu se zákonem, když rozhodla o zajištění stěžovatele podle § 129 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná s ohledem na ustanovení čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení provedla hodnocení Rumunska jakožto státu, do kterého má být stěžovatel přemístěn, se zaměřením na úvahu, zda existují závažné důvody domnívat se, že v uvedeném členském státě dochází k systémovým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů o mezinárodní ochranu. Žalovaná shledala, že Rumunsko patří nejen k ekonomicky standardním zemím, ale i mezi demokratické státy s fungujícím právním systémem spojeným s dodržováním práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany. Jelikož rozhodnutí ve věci zajištění cizince podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je prvním úkonem v řízení, vyhodnotil městský soud předmětnou úvahu žalované jako dostačující pro účely předběžného zohlednění potenciality dublinského transferu stěžovatele do Rumunska. Přisvědčil žalované, že Rumunsko je demokratickým státem s fungujícím právním systémem, který zajišťuje dodržování práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany. Dále městský soud odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 Azs 73/2017 – 17. Žalovaná se tedy podle městského soudu zabývala kritérii čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení dostatečně. Rozhodnutí o zajištění je jistě citelným zásahem do cizincova práva na osobní svobodu, nicméně konečné rozhodnutí o předání je aktem Ministerstva vnitra ve smyslu čl. 26 a čl. 27 odst. 1 dublinského nařízení. Posouzení existence či neexistence systémových nedostatků azylového řízení ve státě, kam má být cizinec předán, je tak předmětem právě rozhodnutí o přemístění. Městský soud nezpochybnil, že případné systémové nedostatky azylových řízení v jiných členských státech mají být posuzovány již v řízení o zajištění cizince, není však možné po správním orgánu požadovat, aby takové posouzení odpovídalo kvalitativním požadavkům kladeným v řízení o přemístění cizince dle dublinského nařízení. Žalovaná v nynější věci dostála své povinnosti provést alespoň stručnou úvahu o existenci systémových nedostatků azylového řízení ve státě, do kterého má být stěžovatel předán. Stěžovatel naopak nenavrhl žádný důkaz, kterým by osvědčoval systémové nedostatky v azylovém řízení v Rumunsku, který by bránily jeho předání do tohoto státu. Městský soud stěžovateli nepřisvědčil v jeho žalobní námitce, dle níž není z rozhodnutí žalované patrné, do kterého členského státu by měl stěžovatel být předán. Ztotožnil se přitom s žalovanou, že chyba v psaní v napadeném rozhodnutí, při níž byla v jednom případě označena za zemi pravděpodobně příslušnou k rozhodnutí o stěžovatelově žádosti o mezinárodní ochranu Spolková republika Německo, byla právě jen chybou v psaní, jež nezpůsobuje pochybnosti o tom, že stěžovatel byl zajištěn za účelem předání do Rumunska, a je tedy bez vlivu na zákonnost rozhodnutí žalované.

[3] Stěžovatel podává kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Namítá, že úvaha o tom, zda je dána možnost přemístit žadatele do Rumunska, je v rozhodnutí žalované zjevně obecná a paušální, o čemž svědčí především to, že namísto pojednání o situaci v Rumunsku se žalovaná vypořádávala se situací ve Spolkové republice Německo. Stěžovatel se neztotožňuje s názorem městského soudu, dle kterého uvedené pochybení žalované bylo toliko chybou v psaní a nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí o zajištění stěžovatele. Podstatou stěžovatelovy žalobní námitky totiž bylo tvrzení, že uvedená chyba v psaní dokládá absenci skutečné úvahy žalované o systémových nedostatcích (ve smyslu čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení) v Rumunsku, když žalovaná patrně pouze zkopírovala část odůvodnění jiného rozhodnutí a v jednom případě opomněla zaměnit údaj o zemi, do níž má stěžovatel být přemístěn. O tom svědčí mimo jiné i skutečnost, že se žalovaná dopustila obdobné chyby v psaní i v případě dalších tří cizinců, jež byli zajištěni současně se stěžovatelem.

[4] Stěžovatel tvrdí, že v Rumunsku jsou dány špatné sociální podmínky žadatelů o mezinárodní ochranu, které pro nemajetné žadatele přináší neakceptovatelné materiální podmínky dosahující intenzity nelidského a ponižujícího zacházení. Tyto problémy pramení především ze špatné koordinace rumunského práva sociálního zabezpečení a rumunského azylového práva. Žadatelé o mezinárodní ochranu a držitelé mezinárodní ochrany nemohou proto využívat záchranné sociální sítě rumunského práva sociálního zabezpečení. Rumunské orgány sociálního zabezpečení mnohdy vyžadují pro uplatnění nároků na jednotlivé sociální benefity doklady, které však země, ze kterých žadatelé o mezinárodní ochranu přicházejí, ani nevydávají, čímž je od počátku znemožněno, aby se žadatelům o mezinárodní ochranu dostalo potřebné sociální podpory, kterou především zpočátku svého pobytu na území Rumunska mohou potřebovat. Problematickou je i možnost participace držitelů mezinárodní ochrany na integračních programech, které by jim umožnily adaptovat se v rumunské společnosti a osvojit si především rumunštinu. Oficiální programy obnášejí pouze čtyři hodiny výuky týdně, přičemž neexistuje žádný koordinovaný program, který by zabezpečoval alespoň efektivní a účelnou výuku rumunštiny, rumunských kulturních reálií v tomto omezeném rozsahu, a to zvlášť s ohledem na to, že není k dispozici dostatek učitelů rumunštiny, kteří by byli schopni výuky v cizím jazyce. Tyto okolnosti jsou zásadní překážkou integrace do rumunské společnosti, a to do té míry, že držitelům mezinárodní ochrany brání v běžném zařazení do společnosti a činí je závislými na sociální podpoře, které se jim ovšem z výše uvedených důvodů nedostává v plné míře. Žadatelé o mezinárodní ochranu, jakož i držitelé mezinárodní ochrany se rovněž setkávají se zásadní diskriminací a nedostatkem potřebné spolupráce a nápomoci ze strany státních i místních orgánů, čelí tak těžkostem a mnohdy nepřekonatelným překážkám při obstarání různých sociálních benefitů, nebo i běžných dokladů (např. rodných listů). Většina rumunských úředníků s nimi odmítá jednat na stejné úrovni jako s rumunskými občany, ačkoli pro takové rozlišování nejsou dány jakékoli zákonné podmínky. Krom toho trpí systém pomoci žadatelům o mezinárodní ochranu velmi pomalým a neefektivním využíváním evropských zdrojů financování azylového systému. Tato situace vede k tomu, že v Rumunsku neexistuje záruka, že by žadatelům o mezinárodní ochranu bylo poskytnuto dostatečné ubytování, výuka rumunského jazyka nutná k základní integraci do společnosti, jakož i úhrada zdravotní péče.

[5] Z uvedeného stěžovatel dovozuje, že bylo povinností žalovaného individualizovaně vyhodnotit situaci žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku. Jelikož rozhodnutí žalované nedává jednoznačnou odpověď na to, zda žalovaná této povinnosti dostála, trpí rozhodnutí vadou nezákonnosti, pro kterou je měl městský soud, s ohledem na uplatněnou žalobní námitku, zrušit. Jelikož tak neučinil, zatížil tím svůj rozsudek taktéž vadou nezákonnosti. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil. Jsa přesvědčen, že již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalované, navrhl stěžovatel, aby bylo současně s kasací napadeného rozsudku rozhodnuto o zrušení rozhodnutí žalované.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[7] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[8] Po ověření formálních náležitostí kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil, zda se v řízení projeví změna, kterou přinesla novelizace zákona o pobytu cizinců provedená zákonem č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s účinností od 15. 8. 2017 a která činí postup soudu v řízení závislým na tom, zda zajištění stále trvá, resp. na následné aktivitě správního orgánu. Novelizovaný § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců stanoví, že *[v] případě, že je zajištění cizince ukončeno před vydáním rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince nebo proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení, soud řízení o žalobě zastaví. O ukončení zajištění cizince policie neprodleně informuje příslušný soud, který žalobu projednává. Věty první a druhá se pro řízení o kasační stížnosti použijí obdobně.* Z citovaného ustanovení je patrné, že zákonodárce uložil správnímu orgánu (Policii České republiky) povinnost výslovně informovat soud o ukončení zajištění cizince. Za takové situace Nejvyšší správní soud vychází z údajů, které má ke dni rozhodnutí k dispozici. Pokud správní orgán nesdělí informaci o ukončení zajištění, soud předpokládá, že zajištění cizince stále trvá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 10 Azs 251/2017 - 20, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz). V posuzované věci Nejvyšší správní soud neobdržel od žalované informaci o ukončení zajištění stěžovatele, proto přistoupil k věcnému posouzení kasační stížnosti.

[9] Nejvyšší správní soud uvádí, že si je vědom řízení probíhajícího před rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu vedeného pod sp. zn. 4 Azs 73/2017, kterému 4. senát zdejšího soudu předložil k rozhodnutí následující otázku: „*Je správní orgán povinen zabývat se z vlastní úřední povinnosti, v každém jednotlivém případě již v řízení o zajištění cizince za účelem jeho předání podle § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů otázkou, zda bude možné přemístit cizince do členského státu z hlediska důvodů specifikovaných v čl. 3 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013?*“ Předmětem řízení rozšířeného senátu je otázka, zda každé jednotlivé rozhodnutí o zajištění musí obsahovat úvahu správního orgánu o stavu azylového systému státu, kam může být zajištěný cizinec rozhodnutím Ministerstva vnitra předán. V posuzovaném případě žalovaná tuto úvahu v napadeném rozhodnutí učinila, proto je předmětem sporu pouze otázka rozsahu, v jakém se měl správní orgán situací v Rumunsku zabývat. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud nepokládal za nutné řízení

dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. přerušit a vyčkat do okamžiku rozhodnutí rozšířeného senátu v uvedené věci.

[10] Spornou otázkou je tedy rozsah a kvalita posouzení rumunského azylového systému na základě čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení, kterou provedla žalovaná v napadeném rozhodnutí o zajištění cizince dle § 129 zákona o pobytu cizinců. Čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení stanoví kritéria, při jejichž naplnění není možno přemístit žadatele o mezinárodní ochranu do členského státu, který byl primárně určen jako příslušný. Dle tohoto ustanovení mimo jiné platí, že: „*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.*“ Čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie stanoví: „*Nikdo nesmí být mučen nebo podroben nelidskému či ponižujícímu trestu anebo zacházení.*“

[11] Při výkladu čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení je nutné respektovat zásadu vzájemné důvěry, která vychází z práva EU. V posudku ze dne 18. 12. 2014, č. 2/13, Soudní dvůr vymezil, že „[…] *zásada vzájemné důvěry členských států má v unijním právu zásadní význam vzhledem k tomu, že umožňuje vytvoření a zachování prostoru bez vnitřních hranic. Tato zásada přitom zejména v souvislosti s prostorem svobody, bezpečnosti a práva ukládá každému z těchto států, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že všechny ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména základní práva, která unijní právo uznává (v tomto smyslu viz rozsudky N. S. a další, C-411/10 a C-493/10, EU:C:2011:865, body 78 až 80, a Melloni, EU:C:2013:107, body 37 a 63). Při uplatňování unijního práva tak mohou být členské státy povinny na základě unijního práva předpokládat dodržování základních práv ze strany ostatních členských států, takže nejen že nemohou od jiného členského státu požadovat vyšší vnitrostátní úroveň ochrany základních práv, než jakou zaručuje unijní právo, ale nemohou ani – až na výjimečné případy – ověřovat, zda tento jiný členský stát skutečně v konkrétním případě dodržel základní práva zaručená Unií.*“ Společný evropský azylový systém byl konstituován na předpokladu, že všechny státy, které se na něm podílejí, dodržují základní lidská práva, a že si v tomto ohledu mohou členské státy vzájemně důvěřovat. Pouze závažné excesy ze strany příslušného státu mohou vést k tomu, že by členskému státu, ve kterém byla podána žádost o azyl, bylo zabráněno v přemístění žadatele do prvně uvedeného státu [srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 21. 12. 2011, č. C‑411/10 a C‑493/1, ve věci N. S. a dalších, jenž je v zásadě aplikovatelný i za současné právní úpravy].

[12] Mírou zohlednění stavu azylového systému jiného členského státu v řízení o zajištění se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 4 Azs 31/2017 – 54, kde uvedl: „*V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné připomenout povahu samotného řízení o zajištění, které je z časového hlediska velmi krátké, neboť žalovaná o případném zajištění cizince musí rozhodnout do 48 hodin od prvotního omezení na svobodě. V takové situaci nepochybně nelze po žalované spravedlivě žádat, aby otázku existence systémových nedostatků vyřešila zevrubně a detailně. Podle Nejvyššího správního soudu je žalovaná povinna zhodnotit zejména skutečnosti, které jsou jí*

známé z úřední činnosti či vyplývající z rozhodovací praxe soudů, skutečnosti obecně známé a případné okolnosti konkrétně zmíněné zajišťovaným cizincem. Z těchto hledisek je nezbytné vždy učinit úvahu, zda není předání do konkrétního členského státu vzhledem ke stavu jeho azylového systému a priori vyloučené. (...) *Nejvyšší správní soud doplňuje, že teprve v následném řízení o předání se zevrubně ověří, zda je předání cizince do jiného členského státu skutečně realizovatelné.*" Deklarace systémových nedostatků ve vztahu k určitému členskému státu Evropské unie může připadat v úvahu pouze tam, kde je z okolností správnímu orgánu nutně známých jednoznačné, že dotyčný cizinec nemůže být v souladu s cíli dublinského nařízení zajištěn za účelem předání do tohoto členského státu, protože takové předání by bylo v rozporu s lidskoprávními standardy sdílenými všemi členskými státy Evropské unie (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 96/2017 – 87).

[13] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shrnuje, že v řízení o zajištění cizince nelze po žalované rozumně požadovat, aby prováděla rozsáhlé dokazování s cílem podrobně zjistit situaci v zemi, kam má být cizinec předán. Tato povinnost náleží zejména Ministerstvu vnitra, které následně rozhoduje o samotném předání. Žalovaná v řízení zajištění musí vycházet z obecně známých skutečností o nedostatcích azylového systému dané země, z poznatků ze své úřední činnosti a také z výpovědí zajištěných cizinců. V posuzovaném případě stěžovatel při podání vysvětlení dne 17. 9. 2017 nesdělil, že by měl jakékoliv výhrady k některým členským státům v otázce jejich azylového systému. Důvodem jeho vycestování bylo dostat se do Německa a tam požádat o azyl, s ohledem na špatné ekonomické podmínky v zemi původu. Jelikož stěžovatel žádné výhrady či obavy nesdělil, vycházela žalovaná především z poznatků získaných z její úřední činnosti, ze kterých plynulo, že rumunský azylový systém netrpí závažnými systémovými nedostatky, které by předání vylučovaly. Rovněž z obecně známých skutečností nelze dovozovat, že by Rumunsko nebylo schopné zajistit adekvátní podmínky žadatelům o azyl. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je sice relativně stručné, nicméně žalovaná popsala a posoudila rumunský azylový systém (a situaci v Rumunsku obecně), přičemž závažné systémové nedostatky neshledala. Vzhledem k získaným informacím a charakteru řízení o zajištění (kde vydání rozhodnutí o zajištění je prvním úkonem v řízení) lze takové odůvodnění pokládat za dostatečné.

[14] Nejvyšší správní soud je dále toho názoru, že záměna označení členského státu, do něhož má být stěžovatel v rámci dublinského řízení předán (Německo namísto Rumunska), sice svědčí ve prospěch stěžovatelovy domněnky o užití vzoru jiného správního rozhodnutí při koncipování rozhodnutí žalované, nicméně žádným způsobem neprokazuje, že se provedené předběžné posouzení existence závažných důvodů k domněnce o systémových nedostatcích azylového systému a podmínek přijetí žadatelů o mezinárodní ochranu skutečně vztahovaly k jinému členskému státu, než právě k Rumunsku. Je tudíž třeba přisvědčit městskému soudu, že z rozhodnutí žalované je patrné toliko administrativně-technické pochybení, prosté vlivu na jeho celkový kontext a tudíž i zákonnost.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou. V souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji proto zamítl.

[16] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a nemá proto právo na náhradu nákladů. Naproti tomu žalovaná, byť zaznamenala procesní úspěch, netvrdila ani nedoložila vynaložení takových nákladů, jež by přesahovaly běžný rámec její úřední činnosti a které by jí tudíž patřilo přiznat.

[17] Městský soud ustanovil usnesením ze dne 3. 10. 2017, č. j. 4 A 108/2017 – 19, zástupcem stěžovatele Mgr. Jindřicha Lechovského, advokáta. V takovém případě platí odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovenému zástupci náleží za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti odměna za dva úkony právní služby podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V prvé řadě jde o písemné podání ve věci samé - kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a dále o poradu s klientem (stěžovatelem), kterou ustanovený zástupce doložil písemným potvrzením [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby náleží ustanovenému zástupci odměna ve výši 3100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), dohromady 6800 Kč. Ustanovený zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny zvyšuje o částku odpovídající dani, kterou je z odměny povinen odvést, tj. o 1428 Kč. Výše celkové odměny ustanoveného zástupce proto činí 8228 Kč. Uvedené částka bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 21. března 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu