

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **R. A. A.,** zast. JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 1. 2018, č. j. KRPA-337199-46/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 3. 2018, č. j. 4 A 5/2018 - 38,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Soudem ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 4.114 Kč. Tato částka bude zástupci žalobce vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal přezkumu shora uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný podle § 129 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, prodloužil dobu žalobcova zajištění za účelem předání podle přímo použitelného právního předpisu EU (Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl

podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, dále též „dublinské nařízení“) stanovenou rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 9. 2017, č. j. KRPA-337199-13/ČJ-2017-000022, prodlouženou rozhodnutím ze dne 13. 10. 2017, č. j. KRPA-337199-27/ČJ-2017-000022, prodlouženou rozhodnutím ze dne 15. 11. 2017, č. j. KRPA-337199-31/ČJ-2017-000022, a prodlouženou rozhodnutím ze dne 15. 12. 2017, č. j. KRPA-337199-39/ČJ-2017-000022, o třicet dnů.

[2] Žalobce v žalobě namítal nepřípustnost jeho předání do Rumunska. Toto tvrzení odůvodnil tím, že Rumunsko není schopné zabezpečit řádný průběh azylového řízení a v rumunském azylovém řízení jsou systémové nedostatky, které činí vydání do Rumunska za účelem azylového řízení nepřípustným. Z toho důvodu je nepřípustné i samotné zajištění, jehož účelem má být právě předání zajištěné osoby do Rumunska. Žalovaný se s otázkou přijatelnosti předání do Rumunska vypořádal nesprávně a nedostatečně. Žalovaný opomněl posoudit sociální situaci žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku, která je tristní a která s sebou pro nemajetné žadatele o mezinárodní ochranu přináší neakceptovatelné podmínky dosahující intenzity rizik nelidského a ponižujícího zacházení.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Žalovaný se ve svém rozhodnutí zabýval hodnocením otázky, zda v zemi, kam má být žalobce přemístěn, tj. v Rumunsku, nedochází k systémovým nedostatkům v azylovém řízení. Vycházel z obecně známých informací o Rumunsku a poukázal rovněž na to, že žalobce sám při podání vysvětlení neuváděl žádnou překážku, která by mu bránila ve vycestování z ČR. Neuvedl rovněž, že by mu v Rumunsku nebo jiném státě EU hrozilo nebezpečí.

[4] Dle městského soudu je třeba vycházet z toho, že rozhodnutí ve věci prodloužení zajištění cizince podle § 129 odst. 6 zákona o pobytu cizinců je prvním úkonem v řízení, a proto považoval hodnocení Rumunska provedené tímto správním orgánem za zcela dostačující pro posouzení otázky reálného předání žalobce do tohoto státu. Soud přisvědčil žalovanému v tom, že Rumunsko je demokratickým státem s fungujícím právním systémem, který zajišťuje dodržování práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany. Městský soud dále uvedl, že posouzení existence či neexistence systémových nedostatků azylového řízení ve státě, kam má být žalobce předán, je především předmětem rozhodnutí o přemístění žalobce. Přestože je posouzení provedené žalovaným stručné, je dle soudu přezkoumatelné a v daném řízení naprosto dostatečné. Žalobce nepředložil důkaz, kterým by prokazoval systémové nedostatky v azylovém řízení v Rumunsku, které by bránily předání do tohoto státu. Žalobcem uváděné problémy pramenící ze špatné koordinace rumunského práva sociálního zabezpečení a rumunského azylového práva nejsou takového charakteru, aby mohly být považovány za systémové nedostatky bránící předání do tohoto státu.

II. Kasační stížnost

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Stěžovatel považuje za nesprávný závěr městského soudu, že v Rumunsku nejsou systémové nedostatky azylového řízení, které činí vydání do Rumunska za účelem azylového řízení nepřípustným.

[6] Problémy, na které stěžovatel odkázal v žalobě, pramenící ze špatné koordinace rumunského práva sociálního zabezpečení a rumunského azylového práva, není možné jakkoliv bagatelizovat, neboť žadatelé o mezinárodní ochranu a držitelé mezinárodní ochrany v Rumunsku s ohledem na existující problémy nemohou řádným způsobem využívat záchranné sociální sítě rumunského práva sociálního zabezpečení. Již v žalobě stěžovatel zdůraznil, že rumunské orgány sociálního zabezpečení mnohdy vyžadují pro uplatnění nároků na jednotlivé sociální benefity doklady, které ovšem země, z kterých žadatelé o mezinárodní ochranu pocházejí, ani nevydávají. Tím je od počátku znemožněno to, aby se žadatelům o mezinárodní ochranu dostalo potřebné sociální podpory, kterou především na počátku svého pobytu na území Rumunska mohou potřebovat. Zásadním problémem pro žadatele o mezinárodní ochranu, respektive držitele mezinárodní ochrany je dále i problematická participace držitelů mezinárodní ochrany na integračních programech, které by jim umožnily adaptovat se v rumunské společnosti a osvojit si rumunštinu. Oficiální programy obnášejí pouze čtyři hodiny výuky týdně, přičemž neexistuje žádný koordinovaný program, který by zabezpečoval alespoň efektivní a účelnou výuku rumunštiny a 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 jazyku. Tyto okolnosti jsou tak zásadní překážkou integrace do rumunské společnosti, a to do té míry, že těm držitelům mezinárodní ochrany, kteří se neuchytí uvnitř vlastní komunity, 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.

[7] Stěžovatel dále uvádí, že 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 (rodných listů apod.). Většina rumunských úředníků s nimi odmítá jednat na stejné úrovni jako s rumunskými občany, ačkoliv pro takové rozlišování nejsou dány zákonné podmínky. Systém pomoci žadatelům o mezinárodní ochranu, jakožto i držitelům mezinárodní ochrany také podle stěžovatele trpí 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 (tedy i stěžovateli) bylo poskytnuto dostatečné ubytování, výuka rumunského jazyka nutná k základní integraci do společnosti, jakož i úhrada zdravotní péče.

[8] Stěžovateli jakožto žadateli o mezinárodní ochranu v Rumunsku tak hrozí nepřijatelně špatné materiální podmínky v azylovém řízení i po případném přiznání mezinárodní ochrany, které nezabezpečí ani základní stravu, lékařskou péči a ubytování. S ohledem na to, že samotný účel zajištění stěžovatele podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy jeho předání do Rumunska, je pro rozpor s čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení nemožný, je nezákonné rovněž rozhodnutí o jeho zajištění.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] 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). V posuzované věci Nejvyšší správní soud neobdržel od žalované informaci o ukončení zajištění stěžovatele, proto přistoupil k věcnému posouzení.

[13] Nejvyšší správní soud dále předesílá, že skutkově prakticky totožným případem týkajícím se totožných právních otázek se zabýval již v rozsudku ze dne 21. 3. 2018, č. j. 2 Azs 33/2018 - 20. Ze závěrů vyslovených v tomto případu vycházel i v posuzovaném případě, jelikož neshledal žádný důvod se od těchto závěrů odchýlit.

[14] Spornou otázkou je v posuzovaném případě rozsah a kvalita posouzení stavu rumunského azylového systému na základě čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení, kterou provedla žalovaná v napadeném rozhodnutí pro potřeby řízení o prodloužení zajištění cizince dle § 129 zákona o pobytu cizinců. Čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení stanovuje 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 „[e]*xistují-li závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým* (pozn. lépe systémovým) *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.*“

[15] 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, zabývajícím se možností přistoupení EU k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, Soudní dvůr vyslovil, 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 koncipován na předpokladu, že všechny státy, které se na něm podílejí, dodržují základní práva, a že si členské státy mohou v tomto ohledu vzájemně důvěřovat. Pouze závažná porušení ze strany příslušného státu mohou vést k tomu, že členskému státu, ve kterém byla podána žádost o azyl, by bylo zabráněno v přemístění žadatele do prvně uvedeného státu [viz rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 12. 2011, č. C‑411/10 a C‑493/1, ve věci *N. S. a dalších*, ve kterém tento obecný závěr Soudní dvůr vyslovil ještě za účinnosti nařízení Rady ze dne 18. února 2003, č. 343/2003 (tzv. Dublin II.), avšak aplikovatelný je i za současné právní úpravy].

[16] Zkoumáním stavu azylového systému jiného členského státu v řízení o zajištění se zabýval NSS v rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 4 Azs 31/2017 - 54, v němž 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 povinná 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 nutně známých zjišťujícímu orgánu jednoznačné, že dotyčný cizinec nemůže být v souladu s cíly dublinského nařízení zajištěn za účelem předání do tohoto členského státu, protože takové předání by bylo v rozporu s lidsko-právními standardy sdílenými všemi členskými státy Evropské unie (viz rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 96/2017 - 87). Tyto závěry byly potvrzeny rozsudkem rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 4. 2018, č. j. 4 Azs 73/2017 - 29.

[17] Stěžovatel se v posuzované věci bránil žalobou proti rozhodnutí o prodloužení zajištění. K povaze tohoto rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 - 124, v němž konstatoval, že „[r]*ozhodnutí o prodloužení zajištění je nutno chápat jako rozhodnutí obsahově navazující na rozhodnutí o zajištění. Cizinec je s předchozím rozhodnutím o zajištění i s obsahem spisového materiálu detailně seznámen, proto není nezbytné okolnosti týkající se vydání rozhodnutí o zajištění při rozhodování o prodloužení délky zajištění detailně znovu popisovat; postačí stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a uvedení důvodů, pro které byl cizinec původně zajištěn. Za nezměněných skutkových okolností budou důvody pro trvání zajištění zpravidla shodné, jako byly důvody popsané v prvém rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v odůvodnění v podrobnostech odkázat a není nutno opětovně zevrubně popisovat důvody dle § 124 odst. 1 zákona, které správní orgán přiměly k tak zásadnímu opatření, jakým je zajištění cizince.*“ Ačkoli v citované věci šlo o zajištění cizince dle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců (nikoli dle § 129 téhož zákona), lze konstatovat, že nároky na odůvodnění uvážení o prodloužení zajištění jsou v obou typových situacích obdobné a váží se zejména na aktualizaci skutkových okolností a s tím spojené zevrubné vylíčení potřeby prodloužení doby zajištění (srov. již citovaný rozsudek č. j. 1 Azs 96/2017 - 87).

[18] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shrnuje, že v řízení o prodloužení 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 leží zejména na Ministerstvu vnitra, které závazně rozhoduje o samotném předání. Žalovaná v řízení o prodloužení zajištění musí vycházet zejména z původního rozhodnutí o zajištění (v důsledku návaznosti těchto řízení) a také z obecně známých skutečností o stavu a případných nedostatcích azylového systému dané země, z poznatků ze své úřední činnosti a také z výpovědí zajištěných cizinců, resp. jejich námitek v tomto směru. 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 s cílem dostat se do Německa a tam požádat o azyl byly špatné ekonomické podmínky v zemi původu. Jelikož stěžovatel žádné výhrady či obavy nesdělil, vycházela žalovaná především z poznatků získaných ze své 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 (jak tomu bylo v minulých letech například v případě Řecka, které v důsledku významného nárůstu přicházejících žadatelů o mezinárodní ochranu nebylo schopno zajistit řádný průběh azylového řízení). Odůvodnění napadeného rozhodnutí je poměrně stručné, nicméně žalovaná popsala, jak rumunský azylový systém (a situaci v Rumunsku obecně) posoudila a závažné systémové nedostatky neshledala. Vzhledem k získaným informacím a charakteru řízení o prodloužení zajištění lze takové odůvodnění pokládat za dostačující.

[19] Nadto Nejvyšší správní soud dodává, že námitky uplatněné stěžovatelem, podpořené zprávou *Migrant Integration Center Brasov-Romania* z roku 2016 přiloženou k žalobě (která však stav v Rumunsku nelíčí natolik kriticky, jak to činí stěžovatel), nasvědčují tomu, že rumunský azylový systém není dokonalý a jsou v něm oblasti, které lze zlepšit. To však platí pro prakticky jakýkoli stát EU, jen v různé míře. Tyto nedostatky (i kdyby podstatná část z nich byla skutečně prokázána) nelze ovšem pokládat ve světle výše uvedené

judikatury Soudního dvora EU za tak zásadního charakteru, aby je bylo možné posoudit jako systémové nedostatky, nesoucí s sebou riziko nelidského či ponižujícího zacházení pro žadatele o mezinárodní ochranu.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[21] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

[22] Zástupci stěžovatele, který byl stěžovateli ustanoven usnesením krajského soudu ze dne 22. 1. 2018, č. j. 4 A 5/2018 - 13, se podle § 35 odst. 9 s. ř. s. s přihlédnutím k § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s odst. 3 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přiznává odměna za zastupování ve výši 3.100 Kč za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti) a paušální náhrada hotových výdajů 300 Kč, celkem tedy částka 3.400 Kč. Jelikož ustanovený zástupce je plátcem DPH, jeho odměna se zvyšuje o tuto daň na částku 4.114 Kč, která mu bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. září 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu