

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **R. A. A.**, zastoupen Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 9. 2017, č. j. KRPA-337199-13/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 109/2017 - 44,

takto:

I. V řízení se pokračuje.

II. Kasační stížnost se zamítá.

III. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

V. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Ing. Jakuba Backy se určuje částkou 4.114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Žalobce byl rozhodnutím žalované ze dne 18. 9. 2017 zajištěn podle § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem předání podle přímo použitelného právního

předpisu EU - nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 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 jen „dublinské nařízení"), neboť bylo žalovanou zjištěno, že žalobce žádal na území Evropské unie o udělení mezinárodní ochrany, a to v roce 2017 v Rumunsku. Doba zajištění byla stanovena na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze. Žalobce napadal nedostatečné posouzení přijatelnosti žalobcova předání do Rumunska. Podle názoru žalobce se žalovaný zcela nedostatečně a nepřezkoumatelně zabýval tím, zda je dána možnost přemístit žalobce do Rumunska vzhledem k článku 3 odst. 2 dublinského nařízení, tedy tím, zda u Rumunska nejsou dány systematické nedostatky v azylovém řízení, které by bránily předání do tohoto státu. Žalobce také namítal, že v napadeném rozhodnutí žalované bylo v jedné větě uvedeno Německo místo Rumunska.

[3] Městský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou. V odůvodnění uvedl, že žalovaný s ohledem na ustanovení čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení provedl hodnocení státu, do kterého má být žalobce předán, t.j. do Rumunska, kdy konstatoval, že Rumunsko patří nejen k ekonomicky standardním zemím, ale patří i mezi demokratické státy s fungujícím právním systémem spojeným s dodržováním práv žadatelů o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný na základě toho vyhodnotil, že kritéria dle článku 3 odst. 2 dublinského nařízení jsou ve státě, kam má být cizinec předán, naplňována. Městský soud považoval toto hodnocení, přestože stručné, za zcela dostačující pro posouzení možnosti reálného předání žalobce do tohoto státu, a to i s ohledem na skutečnost, že rozhodnutí ve věci zajištění cizince podle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je prvním úkonem v řízení. Městský soud dále uvedl, že z rozhodnutí žalované je zcela zřejmé, do kterého státu má být žalobce předán, ačkoliv se v textu vyskytla zřejmá chyba v psaní.

[4] Městský soud odkázal též na stanovisko vyslovené v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 Azs 73/2017 - 17, v němž je odkazováno na rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 21. 12. 2011 ve spojených věcech zn. C-411/10 a C-493/10 a zásadu vzájemné důvěry členských států.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[6] V kasační stížnosti namítá, že v žalobě nerozporoval, do které země má být stěžovatel předán, ale že záměna Německa a Rumunska v odůvodnění svědčí o nepřijatelném převzetí paušálně používaného textu v jiném rozhodnutí, tedy o postupu žalované, která zcela rezignovala na jakékoliv individuální zhodnocení situace v Rumunsku a situace stěžovatele obecně. Stejnou vadou trpí rozhodnutí o zajištění dalších tří cizinců, kteří byli zajištění žalovanou společně se stěžovatelem. Důvodné pochybnosti o nesprávném postupu žalované by pak mohl rozptýlit pouze správní spis v případě, že by obsahoval materiály dokládající to, že se žalovaná skutečně zaobírala individuální situací stěžovatele a situací žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku.

[7] Stěžovatel namítá, že situace žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku je tristní a pro nemajetné žadatele přináší neakceptovatelné podmínky dosahující intenzity rizik nelidského a ponižujícího zacházení. Předmětné problémy pramení především ze špatné koordinace rumunského práva sociálního zabezpečení a rumunského azylového práva. Stěžovatel poukazuje na problémy s čerpáním potřebné sociální podpory držiteli mezinárodní ochrany, dále na problematickou participaci na integračních programech, zejména neefektivní výuku rumunštiny, diskriminaci a nedostatek nápomoci ze strany státních orgánů při vyřizování sociálních benefitů nebo i běžných dokladů. Jedná se o okolnosti, které jsou dle stěžovatele zásadní překážkou integrace do rumunské společnosti.

[8] Tato situace vede dle stěžovatele 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. Za této situace pak bylo povinností žalované individualizovaně vyhodnotit situaci žadatelů o mezinárodní ochranu v Rumunsku. To se dle stěžovatele nestalo a rozhodnutí žalované proto trpí vadou nezákonnosti, pro které nemůže obstát.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

III.1 Přerušení řízení

[10] Při předběžném posouzení kasační stížnosti Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatel byl dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zajištěn ode dne 18. 9. 2017 na dobu 30 dnů, tj. do 18. 10. 2017. Kasační stížnost proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel dne 3. 1. 2018, tedy v době, kdy jeho zajištění z titulu napadeného rozhodnutí již netrvalo.

[11] Podle § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 15. 8. 2017 do 20. 1. 2019 platilo, 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.*“

[12] Nejvyššímu správnímu soudu bylo známo, že před Ústavním soudem byl projednáván návrh na zrušení mimo jiné § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Řízení bylo vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 41/17. Výsledek tohoto řízení byl významný pro procesní postup v nyní posuzované věci, proto Nejvyšší správní soud přerušil řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. usnesením ze dne 16. 3. 2018, č. j. 1 Azs 4/2018 - 17.

[13] Ústavní soud rozhodl v dané věci nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, jímž zrušil mimo jiné § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, tj. k 21. 1. 2019. Překážka soudního přezkumu stěžovatelem předložené kasační stížnosti tak odpadla. Nejvyšší správní soud proto rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku v souladu s § 48 odst. 5 za použití § 120 s. ř. s. o pokračování v řízení.

III.2 Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval splnění podmínek řízení, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), přípustná.

[15] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že zajištění stěžovatele bylo ze strany žalované čtyřikrát prodlouženo, přičemž všechna tato rozhodnutí stěžovatel napadl žalobou a posléze kasační stížností. O kasační stížnosti týkající se čtvrtého rozhodnutí o prodloužení zajištění Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 11. 9. 2018, č. j. 4 Azs 141/2018 - 21, tak že kasační stížnost zamítl. V obou věcech uplatnil stěžovatel téměř totožné kasační námitky. Vzhledem k totožnosti skutkových stavů nemá Nejvyšší správní soud důvod se odchýlit od závěrů uvedených v předchozím rozsudku.

[17] 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 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.*"

[18] 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].

[19] Zkoumáním stavu azylového systému jiného členského státu v řízení o zajištění se zabýval Nejvyšší správní soud 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 96/2017 - 87).

[20] Tyto závěry byly potvrzeny rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 4 Azs 73/2017 - 9. V něm rozšířený senát vyslovil, že správní orgán se nemusí vyjádřit k otázce systémových nedostatků ve státě, kam má být cizinec předán, jsou-li současně splněny tři předpoklady: taková námitka nebyla v řízení před správním orgánem vůbec uplatněna, správní orgán poté, co se touto otázkou zabýval, dospěl k závěru, že k systémovým nedostatkům ve státě předání nedochází, a o neexistenci takových nedostatků nejsou důvodné pochybnosti.

[21] Zákonodárce svěřil pravomoc rozhodnout o určení státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu ministerstvu, nikoliv žalované [viz § 8 písm. b) a c) zákona o azylu]. Žalovaná má v rámci řízení o určení příslušnosti podle nařízení Dublin III pomocnou úlohu a jejím úkolem je při splnění zákonem stanovených podmínek zajistit osobu, která má být předána do příslušného členského státu (§ 129 zákona o pobytu cizinců). Jakkoliv tedy mají orgány policie pouze pomocnou úlohu, a proto neshromažďují takové podklady, jako ministerstvo, musí žalovaná při posuzování naplnění účelu zajištění vycházet z obecně známých skutečností o nedostatcích azylového systému dané země, z poznatků ze své úřední činnosti a také z výpovědí zajištěných cizinců. Ve sporných

situacích je pak povinna si podklady potřebné pro posouzení této otázky vyžádat (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 4. 2018, č. j. 4 Azs 73/2017 - 29).

[22] 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).

[23] Vzhledem k tomu, že stěžovatel v rámci správního řízení žádné námitky neuváděl, a z obecně známých informací ani úřední činnosti žalované nic nenasvědčovalo tomu, že by v Rumunsku, jakožto státě předání, k systémovým nedostatkům docházelo, nebyla žalovaná ani povinna dle rozsudku rozšířeného senátu (viz výše) úvahu do odůvodnění výslovně zahrnout. Přesto tak stručně nad rámec své povinnosti učinila. Žalovaná popsala, jak rumunský azylový systém (a situaci v Rumunsku obecně) posoudila a závažné systémové nedostatky neshledala. Námitka stěžovatele, že záměna názvů dvou států v rozhodnutí svědčí o paušalizaci odůvodnění rozhodnutí, je ve světle výše uvedeného nerelevantní.

[24] Nadto Nejvyšší správní soud dodává, že nedostatky uváděné stěžovatelem v soudním řízení (i kdyby podstatná část z nich byla skutečně prokázána) nelze ani náznakem pokládat ve světle výše uvedené judikatury Soudního dvora 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 náklady řízení

[25] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, soud náhradu nákladů nepřiznal, protože mu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[27] Městský soud v Praze ustanovil usnesením ze dne 21. 8. 2017 stěžovateli zástupcem pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Ing. Jakuba Backu, advokáta. Náklady řízení platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Náklady spočívají v odměně ustanoveného zástupce za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v částce 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů v částce 300

Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky); celkem tedy 3.400 Kč. Další nárokovaný úkon spočívající v poradě s klientem, neshledal Nejvyšší správní soud jako oprávněný, neboť advokát byl stěžovateli ustanoven již v řízení před krajským soudem, byl tedy s jeho věcí seznámen, nedoložil, v čem měla porada spočívat a obsah kasační stížnosti se příliš nelišil od obsahu žaloby. Advokát je plátcem DPH, částka se proto zvyšuje o 714 Kč představující 21 % DPH. Celková výše odměny ustanoveného zástupce proto činí 4.114 Kč, částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 23. ledna 2019

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu