ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **R. N.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Hládkov 701/4, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 10. 2020, č. j. KRPU-147647-43/ČJ-2020-040022-ZZ-DB, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 12. 2020, č. j. 41 A 31/2020 - 38,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 12. 2020, č. j. 41 A 31/2020 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu se sídlem Hládkov 701/4, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím uvedeným v záhlaví rozhodla o prodloužení doby zajištění žalobce podle § 129 odst. 7 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 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 ze členských států (dále jen „nařízení Dublin III“).

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalované podal žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále též „krajský soud“), který ji zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Z obsahu

správního spisu zjistil, že žalovaná vydala dne 5. 9. 2020 rozhodnutí, jímž rozhodla o zajištění žalobce dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za účelem jeho předání do Rumunska. Přípisem ze dne 18. 9. 2020 jí Oddělení dublinského střediska Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra sdělilo, že Rumunsko s předáním žalobce souhlasí, a Česká republika tak má šest týdnů na realizaci jeho předání, tj. do 30. 10. 2020. Z tohoto důvodu požádalo o prodloužení zajištění. Žalovaná dobu zajištění prodloužila nejprve rozhodnutím ze dne 28. 9. 2020 o 28 dnů. Oddělení dublinského střediska dne 20. 10. 2020 žalované sdělilo, že žalobce podal dne 14. 10. 2020 ke Krajskému soudu v Plzni žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o jeho přemístění do Rumunska společně s žádostí o přiznání odkladného účinku žaloby, o níž dosud nebylo rozhodnuto. Lhůta šesti týdnů pro realizaci předání se tak měla nově počítat od rozhodnutí soudu o odkladném účinku této žaloby. Žalovaná na základě tohoto sdělení nyní napadeným rozhodnutím rozhodla o prodloužení doby zajištění o 39 dnů.

[3] Krajský soud zjistil, že žalobce v žalobě podané ke Krajskému soudu v Plzni proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o jeho přemístění do Rumunska a zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany o odkladný účinek žaloby nepožádal. Požádal v ní však o ustanovení zástupce z řad advokátů. Dle § 35 odst. 10 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), požádá-li žalobce o ustanovení advokáta, neběží po dobu podání této žádosti do právní moci rozhodnutí o ní lhůta k podání žaloby. V době vydání rozhodnutí žalované Krajský soud v Plzni ještě nerozhodl o žádosti o ustanovení zástupce. Krajský soud v Ústí nad Labem dospěl k závěru, že žalobce mohl v souladu s § 32 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu"), požádat o přiznání odkladného účinku žaloby až po ustanovení zástupce, a tudíž žalovaná nemohla bez dalšího vycházet z toho, že taková žádost nebyla podána a že sdělení Ministerstva vnitra bylo chybné. Až po uplynutí této lhůty bylo možné konstatovat, že návrh na přiznání odkladného účinku nebyl podán. Napadené rozhodnutí, které vycházelo z informací od Ministerstva vnitra, tak bylo souladné se zákonem a nařízením Dublin III. Žalobcův názor, že posledním možným dnem pro jeho zajištění byl den 30. 10. 2020, je tak mylný. Vzhledem k tomu, že v době vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění neuplynula lhůta k podání návrhu na přiznání odkladného účinku proti rozhodnutí o přemístění do Rumunska, kterou mohl stále podat jeho zástupce po svém ustanovení, rozhodla žalovaná o prodloužení zajištění správně.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel") podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[5] Krajský soud nesprávně posoudil zákonnost napadeného rozhodnutí, které nezohlednilo uplynutí lhůty pro jeho zajištění. Dle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III musí být zajištění cizince co nejkratší a nesmí trvat déle než po nezbytnou dobu k náležitému provedení požadovaných správních řízení, a to do doby přemístění cizince dle tohoto nařízení. Přemístění cizince z dožadujícího členského státu do příslušného členského státu se provede nejpozději do šesti týdnů od implicitního nebo explicitního vyhovění žádosti o převzetí nebo od okamžiku, kdy skončí odkladný účinek odvolání nebo žádosti o přezkum podle čl. 27 odst. 3 nařízení Dublin III. Ačkoliv je výklad krajského soudu logický,

nepřípustně rozšiřuje možnosti omezení stěžovatelovy osobní svobody. Pokud lze o přiznání odkladného účinku požádat pouze s podáním žaloby, tato podmínka nemůže být splněna v případě, kdy je o odkladný účinek požádáno ve lhůtě pro podání žaloby, avšak až poté, kdy byla žaloba podána. Smyslem § 32 odst. 2 zákona o azylu je umožnit dublinské předání a spolehlivě rozhodnout, zdali běží šestitýdenní lhůta. Nelze tvrdit, že po podání žaloby, k níž není připojena žádost o přiznání odkladného účinku, nezačala běžet lhůta pro předání dle nařízení Dublin III. Kombinace pravidel z nařízení Dublin III a zákona o azylu nemůže mít za důsledek prodlužování omezení osobní svobody stěžovatele nad rámec lhůt zakotvených v nařízení Dublin III.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že postupovala zcela v souladu s právními předpisy a napadené rozhodnutí řádně odůvodnila. Vzhledem k okolnostem případu navrhla, aby Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zdali napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Dle § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, 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.

[10] Dle § 129 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy předání nebo průvozu cizince. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy předání nebo průvozu, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně.

[11] Podle čl. 28 odst. 3 prvního pododstavce nařízení Dublin III musí být zajištění 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. Podle jeho třetího pododstavce platí, že pokud je osoba zajištěna podle tohoto článku, její přemístění 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. Podle jeho čtvrtého pododstavce v případě, že se přemístění neuskuteční ve lhůtě šesti týdnů uvedené v třetím pododstavci, nesmí být osoba dále zajištěna.

[12] V nyní projednávaném případě je zpochybňována správnost rozhodnutí o prodloužení zajištění cizince za účelem jeho předání dle nařízení Dublin III. Žalovaná jako příslušný orgán rozhodující o zajištění cizince musí dle čl. 28 odst. 4 nařízení Dublin III

dodržet ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu. Musí také při svém rozhodování vzít v úvahu článek 6 Listiny základních práv Evropské unie, jelikož čl. 28 odst. 2 nařízení Dublin III stanoví omezení výkonu základního práva na svobodu a bezpečnost [viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 15. 3. 2017, ve věci Al Chodor, C-528/15, bod 36]. Na žalované tak je, aby pod dohledem vnitrostátních soudů vedla řízení náležitě a neprodlužovala zajištění na dobu přesahující čas nezbytný pro toto řízení. Cizinec by neměl být zajištěn po dobu značně přesahující šest týdnů, během nichž mohlo být přemístění platně provedeno, jelikož z čl. 28 odst. 3 třetího pododstavce nařízení Dublin III vyplývá, že tato lhůta je především s ohledem na zjednodušenou povahu postupu pro přemístění mezi členskými státy v zásadě dostatečná k tomu, aby příslušné orgány přemístění provedly (obdobně viz rozsudek SDEU ze dne 13. 9. 2017, ve věci K. A., C-60/16, body 44 a 45).

[13] Přemístění cizince nelze provést, pokud byla proti rozhodnutí o přemístění podána žaloba, která má odkladný účinek. Z tohoto důvodu lze lhůtu stanovenou k tomuto účelu začít počítat teprve od okamžiku, kdy je budoucí realizace přemístění v zásadě dohodnutá a zbývá vyřešit pouze způsob provedení přemístění, konkrétně ode dne, kdy skončil odkladný účinek (obdobně viz rozsudek SDEU ze dne 29. 1. 2009, ve věci Petrosian, C-19/08, bod 45).

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že o přiznání odkladného účinku žaloby dle § 32 odst. 2 zákona o azylu nelze požádat ve lhůtě pro její podání samostatně poté, co byla již žaloba podána. Stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o přemístění do Rumunska a zastavení řízení podle § 25 zákona o azylu dne 14. 10. 2020. Proti tomuto rozhodnutí nemá žaloba odkladný účinek ze zákona (srov. bod 66. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019 - 38, č. 4039/2020 Sb. NSS). Zároveň dle § 32 odst. 2 věty poslední zákona o azylu lze o přiznání odkladného účinku podle s. ř. s. požádat pouze společně s podáním žaloby.

[15] Společně s touto žalobou ovšem požádal o ustanovení zástupce z řad advokátů. Dle § 35 odst. 10 s. ř. s. v takovém případě neběží lhůta pro podání žaloby, a to až do právní moci rozhodnutí o této žádosti. Smyslem tohoto ustanovení je zabezpečit, aby zástupce účastníka mohl po svém ustanovení ve zbylé lhůtě doplnit nebo opravit žalobní body. Nedošlo-li by ke stavění této lhůty, bylo by v řadě případů ustanovení zástupce zcela bezúčelné. Ustanovený zástupce může po svém ustanovení odstranit nedostatky podaného návrhu, může též žalobu proti rozhodnutí správního orgánu rozšířit (srov. § 71 odst. 2 s. ř. s.). Ustanovení § 32 odst. 2 zákona o azylu, které stanoví, že o přiznání odkladného účinku žaloby lze požádat pouze společně s podáním žaloby, nelze na základě výše uvedeného vykládat v tom smyslu, že tuto žádost může nezastoupený žalobce uplatnit pouze při prvním úkonu před správním soudem, ve kterém současně žádá o ustanovení zástupce. Takový výklad by kladl nepřiměřené požadavky na cizince, kteří nemusí být obeznámeni se smyslem institutu odkladného účinku. Došlo by k zásadnímu zvýhodnění cizinců, kteří jsou zastoupeni advokátem již při podání žaloby, oproti těm, kterým by zástupce byl ustanoven až rozhodnutím soudu. Taktéž by tento výklad byl v rozporu s čl. 27 odst. 6 nařízení Dublin III, dle kterého má cizinec právo na bezplatnou právní pomoc a nesmí mu být bráněno v účinném přístupu ke spravedlnosti. Nejvyšší správní soud tak souhlasí se

závěrem krajského soudu, že žádost o odkladný účinek může za žalobce podat jeho ustanovený zástupce ve lhůtě, která je mu soudem stanovena pro doplnění žaloby; nemusí ji tedy podat dosud nezastoupený cizinec výhradně při podání žaloby spojené s žádostí o ustanovení zástupce.

[16] Následně se NSS zabýval otázkou, zdali může běh lhůty pro předání dle nařízení Dublin III ovlivnit podání žaloby, jejíž součástí není žádost o přiznání odkladného účinku, ale je její součástí žádost o ustanovení zástupce. Žalovaná na straně páté napadeného rozhodnutí zdůvodnila prodloužení zajištění tím, že vycházela ze sdělení Ministerstva vnitra, dle kterého stěžovatel společně se žalobou proti rozhodnutí o přemístění podal žádost o přiznání odkladného účinku. Jak ovšem zjistil již krajský soud, v žalobě podané ke Krajskému soudu v Plzni dne 14. 10. 2020 (č. l. 27 spisu krajského soudu) žádná taková žádost není. Rozhodnutí žalované tak bylo postaveno na nepravdivém tvrzení Ministerstva vnitra. Skutečnost, že byla nesprávně informována o podání žádosti o přiznání odkladného účinku žaloby, ale nemůže jít k tíži stěžovatele.

[17] Stěžovatel již v řízení před krajským soudem namítal, že sdělení Ministerstva vnitra je zcela nesprávné a způsobuje zjevnou nezákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění a že došlo k překročení limitů trvání zajištění stanovených přímo v nařízení Dublin III. Krajský soud sice souhlasil s tím, že sdělení Ministerstva vnitra bylo nepravdivé, následně však prodloužení zajištění odůvodnil tím, že v době rozhodování žalované nebylo postaveno najisto, že stěžovatel žádost o přiznání odkladného účinku nepodá po ustanovení zástupce. Tento závěr se však nevypořádává s námitkou uvedenou v žalobě. Krajský soud přišel s vlastním odůvodněním, proč byla žalovaná oprávněna zajištění stěžovatele prodloužit, přestože jí uváděný důvod se ukázal nepravdivým. Napadené rozhodnutí ale na tomto důvodu vytvořeném krajským soudem nestojí. Není možné, aby krajský soud za žalovanou domýšlel důvody, proč mohla rozhodnout o prodloužení zajištění.

[18] Pouze nad rámec rozhodovacích důvodů NSS konstatuje, že jím nově vytvořený důvod byl navíc hypotetický a ukázal se jako nepodložený, což mohl ostatně zjistit již krajský soud, pokud by se před vydáním napadeného rozsudku dotázal Krajského soudu v Plzni, zdali byla žádost o přiznání odkladného účinku skutečně podána či nikoliv. Krajský soud tak ale neučinil a svůj rozsudek založil na pouhém hypotetickém závěru, že zástupce stěžovatele mohl po vydání rozhodnutí žalované v řízení před Krajským soudem v Plzni žádost o odkladný účinek podat. Nevypořádal se však s možností, že o odkladný účinek požádáno nebude a důvod, pro který rozhodnutí žalované nezrušil, tak vůbec nenastane. Krajský soud v Plzni, který rozhodoval o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o přemístění, stěžovateli ustanovil zástupce usnesením ze dne 26. 10. 2020 (č. l. 97 správního spisu), v němž mu stanovil lhůtu k odstranění vad žaloby a jejímu doplnění 15 dnů ode dne, kdy mu bylo doručeno rozhodnutí žalovaného. Ačkoliv byl ustanovený zástupce během této lhůty oprávněn požádat o přiznání odkladného účinku žaloby, NSS z úřední činnosti ze spisu Krajského soudu v Plzni sp. zn. 60 Az 44/2020 (nyní přezkoumáván NSS v řízení pod sp. zn. 10 Azs 42/2021) zjistil, že tak neučinil. Zástupce stěžovatele žalobu doplnil dne 24. 11. 2020 (tedy před vydáním nyní napadeného rozsudku) a o přiznání odkladného účinku v doplnění nepožádal.

[19] Krajský soud se řádně nevypořádal se skutečností, že chybným postupem správních orgánů došlo k překročení šestitýdenní lhůty dle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III. Tato lhůta se odvíjí od skutečností vyjmenovaných v třetím pododstavci tohoto článku, a sice 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 tohoto nařízení. Dle rozsudku NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 7 Azs 11/2015 - 32, požadavek, aby žalovaná při stanovení doby zajištění respektovala limity stanovené v čl. 28 nařízení Dublin III, *„tak spíše přispívá k urychlení administrativních kroků směřujících k realizaci přemístění a tím i k naplnění základního požadavku, aby omezení osobní svobody cizince trvalo co nejkratší dobu. Tento požadavek je vyjádřen nejen v samotném čl. 28 nařízení Dublin III, ale vyplývá také například z čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.*“ V nyní projednávaném případě o odkladný účinek nebylo požádáno, a proto tato lhůta počala běžet od sdělení Ministerstva vnitra ze dne 18. 9. 2020, kterým byla žalovaná informována, že Rumunsko souhlasilo s přemístěním stěžovatele. Tato lhůta skončila dne 30. 10. 2020.

[20] Na základě výše uvedeného NSS shrnuje, že žalovaná prodloužila dobu zajištění stěžovatele na základě nesprávného údaje o podání žaloby spojené se žádostí o odkladný účinek. Krajský soud pak odůvodnil zamítnutí žaloby úvahou, že se tento nesprávný údaj mohl stát následně správným, neboť stěžovatel stále mohl o odkladný účinek požádat. Chybně tak nahradil nepravdivý důvod, o nějž své rozhodnutí opřela žalovaná, o vlastní, zcela hypotetický důvod, u nějž již bylo navíc v době jeho rozhodování zjistitelné, že také nenastal. Takovým hypotetickým důvodem nemohl krajský soud posvětit omezení osobní svobody stěžovatele, jehož délka ve skutečnosti překročila lhůtu vyplývající z nařízení Dublin III. Ačkoliv tedy měl krajský soud pravdu v tom, že byl ustanovený zástupce oprávněn podat žádost o přiznání odkladného účinku proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve lhůtě stanovené pro doplnění žaloby, nic to nemění na skutečnosti, že v nyní projednávaném případě došlo k překročení lhůty pro zajištění stěžovatele. Krajský soud nemohl toto pochybení, na kterém rozhodnutí žalované stálo, napravit svým vlastním závěrem o tom, že stěžovatelův zástupce mohl hypoteticky učinit úkon, kterým by původní nesprávnost rozhodnutí žalované napravil.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

[23] Usnesením krajského soudu ze dne 9. 11. 2020, č. j. 41 A 31/2020 - 21, byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Jindřich Lechovský, advokát se sídlem Hládkov 701/4, Praha 6. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti a ustanovenému advokátovi platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Ustanovený zástupce v řízení učinil jeden úkon právní služby, a sice podání kasační

stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Za tento úkon právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se celková výše odměny zvyšuje o 714 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 1. dubna 2021

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu