



ČESKÁ REPUBLIKA

**R O Z S U D E K**  
**J M Ě N E M R E P U B L I K Y**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobkyně: **A. R.**, zastoupené Mgr. Ing. Janem Procházkou, LL.M. eur., advokátem se sídlem Karolínská 654/2, Praha 8, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie kraje Vysočina, odbor služby cizinecké policie**, se sídlem Vrchlického 46, Jihlava, proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 12. 2013, čj. KRPJ-124673/ČJ-2013-160022, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2014, čj. 32 A 6/2014 – 21,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

[1] Rozhodnutím ze dne 7. 12. 2013, čj. KRPJ-124673/ČJ-2013-160022 (dále též „napadené rozhodnutí“), Policie ČR, Krajské ředitelství policie kraje Vysočina, odbor služby cizinecké policie (dále jen „žalovaný“) rozhodla o zajištění žalobkyně podle § 129 odst. 1 a 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“) za účelem jejího předání podle Dohody mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o předávání a přebírání osob na společných státních hranicích ze dne 2. 7. 2002, publikované ve sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 1/2004 Sb. m. s. (dále jen „Dohoda o předávání osob“). Doba zajištění žalobkyně byla stanovena na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

## II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Krajský soud žalobu zamítl. Podle § 126 zákona o pobytu cizinců je policie povinna zkoumat po celou dobu zajištění cizince, zda trvají důvody zajištění. Zajištěná osoba má právo v době zajištění podat žádost o propuštění ze zajištění, vyjádřit se k zajištění nebo činit návrhy, které by mohly vést k aplikaci § 123b zákona o pobytu cizinců. Touto úpravou Česká republika dostala požadavkům čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikované ve sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“).

[3] Žalobkyně u sebe neměla v době zajištění žádný průkaz totožnosti. Nemohla tedy splnit zákonné podmínky pro použití § 123b zákona o pobytu cizinců. Nelze u ní ani předpokládat, že by měla v úmyslu dodržovat podmínky tohoto ustanovení, neboť opustila svůj domovský stát s cílem přicestovat do Německa či Švýcarska.

[4] České orgány veřejné moci nebyly povinny zacházet s žalobkyní jako s žadatelkou o azyl v České republice podle směrnice Rady (ES) č. 2003/9/ES z 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (dále jen „Směrnice“), neboť žalobkyně nepožádala o azyl v České republice, ale v Maďarské republice.

[5] Soud také uvedl, že doba zajištění v délce 90 dnů odpovídala okolnostem případu. Žalobkyně byla již dne 21. 1. 2014 letecky přepravena do Budapešti a předána tamním orgánům.

## III.

[6] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Podle § 126 zákona o pobytu cizinců je policie povinna zkoumat po celou dobu zajištění cizince, zda trvají důvody zajištění. Taková úprava podle stěžovatelky neodpovídá čl. 5 Úmluvy. Pouze soud je podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy povinen přezkoumávat zákonnost zajištění. Policejní přezkum neprobíhá formalizovaným způsobem, zajištěný cizinec se k němu nemůže vyjádřit a policie nevydává o výsledku žádné rozhodnutí, které by bylo soudně přezkoumatelné.

[7] Stěžovatelka také namítla, že krajský soud nerozhodl v její věci urychleně. Žaloba byla doručena krajskému soudu dne 6. 1. 2014. Krajský soud rozhodl o žalobě až 27. 2. 2014, ačkoli o ní měl rozhodnout podle § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců do 7 dnů od doručení správního spisu, který si měl vyžádat bezodkladně po doručení žaloby a který měl žalovaný předložit do 5 dnů od doručení soudní výzvy podle § 172 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Rozsudek byl doručen zástupci stěžovatelky až 25. 3. 2014. Řízení o žalobě tedy trvalo 78 dní. Taková délka řízení je neslučitelná s čl. 5 odst. 4 Úmluvy (srov. rozsudek ESLP ve věci Medvedev vs. Rusko ze dne 15. 7. 2010, č. 9487/02). Stěžovatelka také podotkla, že žalobu proti rozhodnutí o zajištění podal i její manžel a nezletilé děti. Krajský soud rozhodl o jejich žalobách již dne 4. 2. 2014 a tyto rozsudky byly zástupci žalobců doručeny dne 12. 3. 2014. Jejich odůvodnění je v zásadě totožné s odůvodněním napadeného rozsudku, který byl zástupci žalobkyně doručen až o 13 dní později. Takový postup je podle stěžovatelky nežádoucí.

[8] Podle rozsudku Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) ze dne 27. 9. 2012, sp. zn. C-179/11, je třeba Směrnicí aplikovat i na takového žadatele o mezinárodní ochranu, který se nachází v jiném členském státě, než který je příslušný k posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu, a vyčkává na přemístění do příslušného členského státu. Česká republika tedy byla povinna zacházet se stěžovatelkou jako s žadatelkou o azyl (mezinárodní ochranu) podle Směrnice, ačkoli k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu byla příslušná Maďarská republika. Podle § 79 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), slouží k ubytování žadatele o udělení mezinárodní ochrany pobytová střediska. Žalovaný proto nebyl

oprávněněn umístit stěžovatelku do zařízení pro zajištění cizinců, ale byl povinen zvážit její umístění do pobytového střediska Ministerstva vnitra.

#### IV.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul průběh správního řízení i řízení před krajským soudem. Důvodem pro zajištění stěžovatelky, jejího manžela a fakticky též nezletilých dětí bylo účelové nelegální překročení vnější hranice Evropské unie, chybějící cestovní doklady, nedostatek financí k zajištění obživy, ubytování či vycestování zpět do Afghánistánu, jakož i obava, že cizinci budou v nelegálním pobytu pokračovat, neboť výslovně uvedli, že se nehodlají vrátit do Afghánistánu. Žalovaný určil délku doby zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti předání stěžovatelky. Stěžovatelka byla s rodinou předána maďarským orgánům v readmisním řízení dne 21. 1. 2014. Žalovaný obdržel žalobu dne 15. 1. 2014 a vyjádření k ní doručil krajskému soudu 27. 1. 2014.

#### V.

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

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že žalovaný vydal na základě totožných skutkových okolností dvě samostatná rozhodnutí o zajištění stěžovatelky a jejího manžela. Stěžovatelka i její manžel podali proti těmto rozhodnutím samostatně obsahově v zásadě totožné žaloby, které krajský soud zamítl. Oba následně podali proti rozsudkům krajského soudu kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost manžela stěžovatelky rozsudkem ze dne 9. 10. 2014, čj. 2 Azs 57/2014 – 28, který byl dne 14. 10. 2014 doručen advokátovi zastupujícímu stěžovatelku i jejího manžela, a je též dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). Uvedený rozsudek se týkal shodných skutkových okolností a stěžovatelka uplatnila v zásadě totožné kasační námitky jako její manžel. Nejvyšší správní soud z něj proto vycházel i v nyní projednávané věci, neshledal důvod se od něj odchýlit a v podrobnostech na něj odkazuje.

[13] Nejvyššímu správnímu soudu je rovněž z úřední činnosti známo, že napadené rozhodnutí o zajištění stěžovatelky i rozhodnutí o zajištění jejího manžela bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 13. 8. 2014, čj. 32 A 4/2014 – 38, a to na základě žaloby jejich nezletilých dětí. Uvedený rozsudek byl vydán až po právní moci rozsudku, jehož zákonnost Nejvyšší správní soud nyní přezkoumává. Krajský soud rozhodoval v této věci o žalobě stěžovatelky v mezích žalobních bodů a podle skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Důvodem zrušení žalobou napadeného rozhodnutí bylo, že žalovaný nepovažoval nezletilé děti za účastníky správních řízení o zajištění jejich rodičů, čímž zasáhl závažným způsobem do jejich práv. Stěžovatelčina žaloba neobsahovala takovou námitku. Krajský soud tedy v této věci nehodnotil, zda žalovaný zasáhl do veřejných subjektivních práv stěžovatelky tím, že nepovažoval děti za účastníky řízení o zajištění jejich rodičů a nejednalo se rovněž o okolnost, k níž měl krajský soud přihlédnout z moci úřední.

[14] Stěžovatelce nebylo upřeno právo na pravidelný soudní přezkum rozhodnutí o zajištění podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Soudy mohou přezkum podle tohoto článku provádět automaticky, postačuje však, je-li člověku zbavenému osobní svobody dána možnost iniciovat takový přezkum v rozumných intervalech (srov. např. rozsudek ESLP ve věci Bezicheri proti Itálii ze dne 25. 10. 1989, stížnost č. 11400/85). Pravidelný soudní přezkum trvání důvodů pro zajištění

cizince je umožněn prostřednictvím žaloby proti rozhodnutím o zajištění a o prodloužení doby zajištění cizince podle § 65 s. ř. s. Do 31. 12. 2013 bylo možné iniciovat i soudní přezkum žalobou podle § 200a až § 200u zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu ve znění do 31. 12. 2013. Stěžovatelka byla o možnostech soudního přezkumu poučena v napadeném rozhodnutí v souladu s § 124 odst. 6 zákona o pobytu cizinců.

[15] Stěžovatelce lze přisvědčit, že krajský soud určil žalovanému dvoutýdenní lhůtu k vyjádření k žalobě a k předložení správního spisu, ačkoli podle § 172 odst. 4 zákona o pobytu cizinců měl žalovaný předložit spis a vyjádření do 5 dnů, a dále, že doručil vyhotovení rozsudku zástupci stěžovatelky téměř měsíc po jeho vyhlášení, ačkoli byl povinen tak učinit bez zbytečného odkladu (§ 54 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců). Tyto okolnosti nicméně nejsou samy o sobě důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu. Pokud by kasační soud zrušil rozhodnutí krajského soudu pouze z důvodu jeho opožděného vydání, mělo by to za následek pouze další prodlevu ve vydání konečného rozhodnutí ve věci.

[16] Stěžovatelka namítla, že žalovaný měl vycházet ze Směrnice, i když se stěžovatelka nacházela v jiném členském státě, než ve kterém požádala o mezinárodní ochranu. Ve shodě s rozsudkem Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti jejího manžela lze zdůraznit, že podle § 2 odst. 5 zákona o azylu se žadatelem o udělení mezinárodní ochrany rozumí cizinec, který požádal Českou republiku o mezinárodní ochranu, nebo cizinec, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v jiném členském státě Evropské unie, je-li Česká republika příslušná k jejímu posuzování. V době vydání napadeného rozhodnutí byla úprava kritérií a postupu pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl obsažena v nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států, ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „Nařízení“). Podle čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 5 odst. 1 a 2 Nařízení posuzuje žádost o azyl jediný členský stát, jehož příslušnost se určuje podle kritérií uvedených v kapitole III. nařízení, a to podle stavu v době podání první žádosti o azyl. Stěžovatelka požádala o azyl v Maďarsku, nikoli v České republice. V době podání žádosti o azyl neměla žádný vztah k České republice, který by založil příslušnost České republiky k posouzení její žádosti podle kritérií uvedených v čl. 6 až 12 Nařízení. Za těchto okolností byl k posouzení žádosti příslušný první členský stát, v němž byla žádost podána, tedy Maďarská republika (srov. čl. 13 Nařízení).

[17] Z čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 7 odst. 1 Směrnice jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka mohla požívat výhod plynoucích ze Směrnice (materiálních podmínek přijetí) pouze po dobu pobytu na území členského státu, v němž získala postavení žadatelky o azyl. Mohla se tedy volně pohybovat na území Maďarska nebo na jeho části, kterou jí Maďarská republika vymezila. Nebyla oprávněna toto území opustit. Pokud tak učinila a protiprávně vstoupila na české území, nemohla spravedlivě požadovat, aby jí Česká republika poskytla výhody plynoucí ze Směrnice.

[18] Na případ stěžovatelky nelze použít závěry uvedené v rozsudku Soudního dvora sp. zn. C-179/11. Podle tohoto rozsudku musí být Směrnice vykládána tak, že členský stát, kterému byla podána žádost o azyl, je povinen poskytnout minimální podmínky přijetí i žadateli o azyl, v jehož případě se rozhodne na základě Nařízení vyzvat jiný členský stát, aby tohoto žadatele převzal nebo přijal zpět jakožto členský stát příslušný k posouzení jeho žádosti. Tato povinnost se nevztahovala na Českou republiku, neboť zde stěžovatelka nepožádala o mezinárodní ochranu.

[19] Teprve v podání ze dne 18. 12. 2014 stěžovatelka konstruuje interpretační úskalí v aplikaci Směrnice z toho, že by stejně nemohla podat na území České republiky žádost

o mezinárodní ochranu, neboť tomu podle jejího názoru brání § 3a zákona o azylu. Ze správního spisu však nevyplývá, že by stěžovatelka poté, co byla 6. 12. 2013 zajištěna, žádala v České republice o mezinárodní ochranu. Nelze proto účinně argumentovat, že se Česká republika zbavila povinností vyplývajících ze směrnice tím, že stěžovatelce neumožnila podat žádost o mezinárodní ochranu. K ničemu takovému nedošlo. Vždy je třeba, aby byly rozhodné právní předpisy interpretovány se zřetelem ke skutkovým okolnostem, které ve věci nastaly. Nezbývá proto, než znovu poukázat na čl. 3 odst. 1 směrnice, která vymezuje osobní rozsah její působnosti tak, že se vztahuje na všechny státní příslušníky třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti, které na hranici nebo na území členského státu podají žádost o azyl, jakož i na jejich rodinné příslušníky, na něž se taková žádost o azyl vztahuje podle vnitrostátních předpisů. Není pochyb, že se stěžovatelka nemohla účinně dovolávat směrnice v této věci. Protože stěžovatelka nežádala o udělení mezinárodní ochrany v České republice, nenastal stěžovatelkou zmíněný „*interpretační problém*“, k jehož vyřešení by bylo třeba přerušit řízení a podat předběžnou otázku Soudnímu dvoru.

[20] Žalovaný rovněž postupoval v souladu s právním názorem vyjádřeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2012, čj. 7 As 107/2012 – 40, neboť před rozhodnutím o zajištění stěžovatelky zkoumal, zda lze v jejím případě využít některé ze zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců, a své závěry přehledně popsal v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl, že stěžovatelka sice vlastnila finanční prostředky, ale neměla kde se zdržovat na českém území, přičemž tvořila rodinu s manželem a nezletilými dětmi. V době rozhodování o zajištění nebylo možné ověřit její totožnost, neboť u sebe neměla žádný doklad totožnosti ani jiný obdobný doklad. Žalovaný proto dospěl ke správnému závěru, že v případě stěžovatelky nemohla být využita zvláštní opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců.

[21] Vzhledem ke shora uvedenému Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[22] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně 2. února 2015

JUDr. Jan Passer  
předseda senátu