



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. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobců: **a) X. S., b) F. S., c) D. S., d) nezl. R. S.**, žalobci a), b) a d) zastoupení Mgr. Ing. Janem Procházkou, LL.M. eur., advokátem se sídlem Karolinská 654/2, Praha 8 - Karlín, proti žalovanému: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 1. 2015, čj. KRPU-21463-17/ČJ-2015-040022-DB-ZZ, čj. KRPU-21550-18/ČJ-2015-040022-DB-ZZ, čj. KRPU-21552-18/ČJ-2015-040022-DB-ZZ, a čj. KRPU-21503-22/ČJ-2015-040022-DB-ZZ ze dne 30. 1. 2015 v řízení o kasační stížnosti žalobců a), b) a d) proti výroku II. rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 2. 2015, čj. 75 A 5/2015 – 45,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobců a), b) a d) **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobci a), b) a d) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1) Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „žalovaná“) rozhodla v záhlaví uvedenými rozhodnutími o zajištění žalobců a) až d) podle § 129 odst. 1 a 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) za účelem jejich předání dle 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 z členských států (dále jen „Dublinské nařízení“). Doba zajištění byla stanovena na 80 dnů.

II.

2) Žalobci napadli rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem.

3) Tvrdili, že napadené rozhodnutí je v rozporu s § 27 odst. 2 a § 68 odst. 3 správního řádu a s čl. 5 odst. 1 a čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a rovněž s čl. 3 a čl. 37 písm. b) Úmluvy o právech dítěte, neboť nezletilý žalobce d) měl být účastníkem řízení s ostatními žalobci. Žalovaný ve výrokové části napadených rozhodnutí neoznačil žalobce d) za účastníka řízení, neopatřil si informace k jeho zdravotnímu a psychickému stavu a nezabýval se přiměřeností zajištění ve vztahu k potřebám žalobce. Rozhodnutí nezajistit nezletilého žalobce d) by vyvolalo nutnost nezajistit ostatní žalobce, případně rozhodnutí o jejich zajištění zrušit.

4) Žalobci dále namítli, že byl porušen čl. 28 odst. 3 Dublinského nařízení. Zajištění v délce 80 dnů bylo nepřiměřeně dlouhé a neodůvodněné. I kdyby všechny zúčastněné osoby a orgány postupovaly maximální rychlostí, žalobci nedostanou v odpovídající maximální možné délce zajištění možnost, aby bylo zajištění periodicky přezkoumáváno soudem, což je v rozporu s čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobci rovněž vytkli žalované, že postupovala v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu a čl. 28 odst. 2 Dublinského nařízení, neboť nedostatečně posoudila možnost uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož by se žalobci mohli zdržovat na území České republiky.

5) Žalovaná odkázala na žalobou napadená rozhodnutí, z nichž je patrné, že žalobci byli navzájem účastníky všech správních řízení, z nichž vzešla napadená rozhodnutí. Žalovaná sice neuvedla žalobce jako účastníky podle § 27 odst. 2 ve výrokových částech napadených rozhodnutí, ale až v odůvodnění, z napadených rozhodnutí je však zřejmé, že žalovaná s žalobci jednala jako s účastníky řízení. V každém jednotlivém případě zkoumala přiměřenost dopadů zajištění na jejich soukromý a rodinný život a shledala zajištění přiměřeným. Úřední záznam o výsledku žalobců nacházející se ve správním spise dokládá, že se žalovaná dotazovala i na zdravotní stav žalobců a nezjistila žádný zdravotní problém. Od 1. 1. 2014 došlo ke změně zákona o pobytu cizinců tak, že se výrazně zkrátila doba, ve které jsou soudy povinny rozhodnout o žalobě podle § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Délka zajištění byla v napadených rozhodnutích náležitě odůvodněna.

6) Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2015, čj. KRPU-21550-18/ČJ-2015-040022-ZZ-DB, jímž bylo rozhodnuto, že se žalobce c) zajišťuje, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I. rozsudku). Ve zbytku žalobu zamítl (výrok II. rozsudku).

7) Konstatoval, že žalobci tvoří rodinu a měli být vzájemně účastníky řízení o zajištění dalších členů rodiny. Výčet účastníků řízení podle § 27 odst. 2 není obligatorní náležitostí výrokové části rozhodnutí podle § 68 odst. 2 správního řádu. Z ustanovení § 69 odst. 2 vyplývá, že „[v] písemném vyhotovení rozhodnutí se uvedou jména a příjmení všech účastníků.“ Z tohoto ustanovení ale nevyplývá, že by účastníci museli být uvedeni ve výrokové části rozhodnutí. Další členové rodiny jsou v žalobou napadených rozhodnutích o zajištění žalobců a), b) a d) výslovně uvedeni jako účastníci řízení, kteří byli seznámeni s obsahem těchto rozhodnutí. O tom svědčí jejich podpisy na stejnopisech žalobou napadených rozhodnutí. Žalovaná tedy ve vztahu k rozhodnutím o zajištění žalobců a), b) a d) považovala žalobce navzájem za účastníky řízení a tak s nimi také jednala.

8) Žalovaná však pochybila v případě rozhodnutí o zajištění žalobce c), neboť pominula ostatní členy jeho rodiny [žalobci a), b) a d)] jako účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního

řádu a toto rozhodnutí jim nedoručila. Krajský soud proto rozhodnutí o zajištění žalobce c) zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

9) Krajský soud konstatoval, že nezajištění některého z členů rodiny není důvodem pro nezajištění i ostatních členů. Žalovaná se zabývala i zdravotním stavem žalobce d) a nezjistila žádné okolnosti, které by bránily jeho zajištění. Žalobce d) takové okolnosti netvrdil. Žalovaná správně vyhodnotila, že zásah do soukromého a rodinného života žalobce d) je přiměřený sledovanému cíli – předání do jiného státu Evropské unie.

10) Krajský soud dospěl k závěru, žalovaná dostatečně posoudila možnost uložení zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Žalovaná vyšla ze skutečností, jež jsou obsaženy ve správním spise – žalobci nemají na území ČR žádné vazby, nemají dostatek finančních prostředků a hrozí u nich nebezpečí útěku. Žalobci zamlčeli skutečnost, že již požádali o mezinárodní ochranu v Maďarsku a nerespektovali opatření, jež jim byla uložena maďarskými orgány. Žalovaná stanovila dobu zajištění pod hranici maximální doby zajištění podle čl. 28 odst. 3 Dublinského nařízení a své rozhodnutí náležitě odůvodnila. Žalovaná vzala v úvahu dobu, po kterou obvykle trvá předání do Maďarska.

III.

11) Žalobci a), b) a d) [dále „stěžovatelé“] brojili proti rozsudku krajského soudu kasační stížností.

12) Namítli, že krajský soud pochybil, pokud zrušil pouze jedno z napadených rozhodnutí žalované, aniž současně zrušil ostatní napadená rozhodnutí, která se týkala ostatních stěžovatelů (členů rodiny). Kasační stížností napadeným rozsudkem bylo nepřiměřeně zasaženo do práva stěžovatelů na rodinný život garantovaného čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť žalobce c) se ocitl mimo svou rodinu a bez prostředků na živobytí a bez možnosti se dorozumět s okolím. Stěžovatelé poukázali na odst. 16 preambule Dublinského nařízení, v němž je zdůrazněna zásada zachování celistvosti rodin.

13) Stěžovatelé rovněž namítli, že kasační stížností napadený rozsudek je nepřezkoumatelný z důvodu nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů. Krajský soud se dostatečně nevypořádal s jejich žalobní námitkou, že žalovaná stanovila délku zajištění v rozporu s principem nutnosti periodicity jeho soudního přezkumu. Zajištěním stěžovatelů na dobu 80 dnů žalovaná fakticky vyloučila možnost účinného periodického soudního přezkumu zákonnosti zajištění, a to v rozporu s čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něž musí být soudní kontrola zásahu do osobní svobody vykonávána v přiměřených intervalech. Stěžovatel odkázal na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 9. 1. 2003, č. 38822/97, Chichkov v. Bulharsko, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, čj. 7 As 97/2012 – 26, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil názor, že je na místě, aby „*správní orgány dobu zajištění stanovovaly tak, aby byla v nejvýše zhruba měsíčních intervalech zajištěna možnost účinného soudního přezkumu, zda jsou splněny podmínky pro trvání zajištění.*“ Na této povinnosti žalované nic nezměnila ani novela zákona o pobytu cizinců účinná od 1. 1. 2014, která umožnila cizinci požádat policii o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců, přičemž zamítavé rozhodnutí Policie je opět přezkoumatelné soudem ve správním soudnictví.

IV.

14) Žalovaná odkázala ve vyjádření ke kasační stížnosti na stanovisko uplatněné v řízení před krajským soudem. Žalobce c) byl bezodkladně po zrušení svého rozhodnutí propuštěn ze zařízení pro zajištění cizinců. Nebylo mu umožněno v zařízení setrvat jako tzv. ubytovaný cizinec, neboť je dospělý a svéprávný. Poté, co byla opatřena zpráva o nemožnosti realizovat

transfer ostatních žalobců do příslušného členského státu EU, byli žalobci dne 26. 3. 2015 propuštěni ze zařízení pro zajištění cizinců.

V.

15) 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

16) Kasační stížnost není důvodná.

17) Dne 28. 1. 2015 hlídka odboru cizinecké policie Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje zajistila stěžovatele a žalobce c) podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona 273/2008 Sb., o Polici ČR, neboť nepředložili cestovní doklady, které by je opravňovaly ke vstupu na území České republiky. Téhož dne s nimi bylo zahájeno správní řízení, v němž bylo zjištěno, že hodlali překročit státní hranice směrem do Spolkové republiky Německo a požádat tam o azyl. Rovněž bylo zjištěno, že stěžovatelé i žalobce c) již podali žádost o azyl v Maďarsku. Žalovaná proto rozhodla o jejich zajištění za účelem předání podle Dublinského nařízení. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že stěžovatelé byli dle sdělení žalované dne 26. 3. 2015 propuštěni ze Zařízení pro zajištění cizinců, neboť jejich předání na území Maďarska nebylo provedeno v předepsané šestitýdenní lhůtě.

18) Nejvyšší správní soud předesílá, že si je vědom mimořádnosti institutu zajištění a ve své judikatuře zohledňuje, že zajištění cizince znamená omezení, nebo (v závislosti na povaze, délce, důsledcích a způsobu zajištění) dokonce zbavení jeho osobní svobody. Jedná se o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny (a v obecné rovině i čl. 7 odst. 1 Listiny), proto takový zásah může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem o pobytu cizinců, ale především ústavním pořádkem [blíže viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 7. 2010, čj. 9 As 5/2010 – 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, či náleží Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, č. 229/2009 Sb.]. V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud neshledal, že by nebyly splněny podmínky pro zajištění stěžovatelů.

19) Rodinní příslušníci cizinců, s nimiž se vede správní řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců, mají v těchto řízeních postavení účastníků řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu, neboť mohou být tímto rozhodnutím přímo dotčeni na svém právu na soukromý a rodinný život. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že takové postavení mají i nezletilé děti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2011, čj. 7 As 103/2011 – 54, či ze dne 17. 4. 2014, čj. 2 Azs 58/2014 – 28, dostupný na www.nssoud.cz). Krajský soud proto postupoval správně, pokud zrušil žalobou napadené rozhodnutí o zajištění žalobce c).

20) Nelze však přisvědčit námitce stěžovatelů, že krajský soud měl zrušit všechna žalobou napadená rozhodnutí. Krajský soud v odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku správně uvedl, že důvody pro nezajištění jednoho ze členů rodiny samy o sobě nesvědčí pro nezajištění ostatních. Stejně tak zrušení rozhodnutí o zajištění jednoho ze členů rodiny soudem nemůže být bez dalšího důvodem ke zrušení rozhodnutí o zajištění ostatních členů rodiny. Zákon o pobytu cizinců takový důvod zrušení rozhodnutí o zajištění nezná. Rozhodnutí o zajištění cizinců, jež tvoří rodinu, se navzájem nepodmiňují. Vždy je třeba zkoumat konkrétní skutkové okolnosti a důvody zajištění jednotlivých členů rodiny. Členové rodiny cizince mohou svá práva uplatnit jako účastníci řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Protože samo zrušení rozhodnutí o zajištění žalobce c) nemohlo mít žádný vliv na důvody, které vedly k zajištění stěžovatelů, nemohl krajský jen z tohoto důvodu zrušit všechna žalobou napadená rozhodnutí.

21) Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatelů, že nezrušením rozhodnutí o jejich zajištění došlo k nepřiměřenému zásahu do jejich práva na soukromý a rodinný život garantovaného čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva týkající se zásahů do práva na respektování rodinného a soukromého života zohledňuje zejména povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu; délku pobytu cizince v hostitelském státě; dobu, jež uplynula od porušení veřejného pořádku a chování cizince v průběhu této doby; rodinnou situaci stěžovatele; skutečnost, zda byl rodinný život založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizí státní příslušník pobývá v dané zemi nelegálně; počet dětí a jejich věk; rozsah, v jakém by byl soukromý anebo rodinný život cizince narušen; rozsah sociálních a kulturních vazeb na hostitelský stát; imigrační historii cizince; a věk a zdravotní stav cizince (srov. zejména Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, rozsudek ze dne 31. 1. 2006, stížnost č. 50435/99; Üner proti Nizozemsku, rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, stížnost č. 46410/99; Nunez proti Norsku, rozsudek ze dne 28. 6. 2011, stížnost č. 55597/09). Uvedená kritéria je třeba posuzovat ve vzájemné souvislosti a porovnat právo jednotlivce na rodinný život se zájmy státu na ochranu veřejného pořádku. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu.

22) V nyní posuzované věci cestovali stěžovatelé a žalobce c) přes území České republiky bez platného cestovního dokladu a víza s úmyslem vycestovat do Spolkové republiky Německo. Stěžovatel a) nehovořil pravdu o průběhu jejich cesty. Stěžovatelé a žalobce c) zamlčeli, že požádali o mezinárodní ochranu již v Maďarsku, nedodrželi podmínky stanovené v řízení o mezinárodní ochraně, nedostavili se do přijímacího střediska a než bylo o jejich žádosti rozhodnuto, opustili nelegálně Maďarsko ve snaze dokončit svou cestu do Spolkové republiky Německo. Na území České republiky nemají žádné vazby a v návratu do Kosova jim nic nebránilo. Žalovaný i krajský soud dospěli ke správnému závěru, že existovalo reálné nebezpečí, že stěžovatele nebude možno předat do Maďarska, neboť realizují svůj plán vycestovat do Spolkové republiky Německo a požádat tam znovu o mezinárodní ochranu. Všechny tyto skutečnosti dostatečně odůvodňovaly setrvání stěžovatelů v zajištění. Na tom nemohlo nic změnit, že bylo zrušeno rozhodnutí o zajištění žalobce c).

23) Stěžovatelé rovněž poukázali na porušení zásady zachování celistvosti rodin obsažené v odstavci 16 Dublinského nařízení. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že tato zásada nemohla být v nyní posuzované věci porušena, neboť míří na jiné situace, než v jaké se ocitli stěžovatelé. Týká se určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států. Jak stěžovatelé, tak žalobce c) podali žádost o mezinárodní ochranu v Maďarsku. V době podání jejich žádosti neexistovaly žádné skutečnosti, které by založily příslušnost České republiky k posouzení jejich žádostí o azyl. Příslušným členským státem k posouzení jejich žádostí bylo Maďarsko, a proto byli zajištěni za účelem jejich předání do Maďarska. Nezrušením rozhodnutí o zajištění stěžovatelů se nezměnil členský stát příslušný k projednání jejich žádostí o azyl, nemohlo tedy dojít k porušení zásady zachování celistvosti rodin. To platí obdobně ve vztahu k žalobci c), neboť ani zrušením rozhodnutí o jeho zajištění nedošlo ke změně členského státu příslušného k projednání jeho žádosti o azyl.

24) Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatelů týkající se nepřiměřenosti stanovené délky zajištění. Touto námitkou se zabýval již krajský soud a neshledal, že by délka zajištění stanovená napadenými rozhodnutími byla nepřiměřená. Žalovaná náležitě odůvodnila, proč považovala délku zajištění v trvání 80 dnů za přiměřenou. Při jejím stanovení přihlížela k průměrné délce řízení o předání do Maďarska, která podle informací získaných žalovanou z její úřední činnosti trvají přibližně 90 dnů. Krajský soud v odůvodnění kasační stížností napadeného

rozsudku správně uvedl, že rozsudek Nejvyššího správního soudu, na nějž stěžovatelé odkázali v žalobě i v kasační stížnosti, se týkal právní úpravy soudního přezkumu zajištění cizinců účinné před 1. 1. 2014. Nově účinná úprava výrazně zkrátila lhůty k rozhodnutí o žalobě proti zajištění, odkaz na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu proto není případný. Krajský soud rovněž dospěl ke správnému závěru, že ani ze zákona o pobytu cizinců, ani z Dublinského nařízení nelze dovodit nutnost stanovit dobu zajištění maximálně na jeden měsíc. Konkrétní maximální délku zajištění nestanoví ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k článku 5 odst. 4 Evropské úmluvy ochrany lidských práv a základních svobod. Přiměřenost stanovené doby zajištění je totiž vždy třeba zkoumat s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem případu. Nejvyšší správní soud se zabýval námitkou nepřiměřené délky zajištění za obdobných skutkových okolností (zajištění cizince za účelem jeho předání do Maďarska) např. v rozsudku ze dne 9. 10. 2014, čj. 2 Azs 57/2014 – 28, přičemž shledal přiměřeným zajištění v délce 90 dnů.

25) S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

26) Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. července 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu