



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **M. K. J.**, zastoupeného Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Ječná 548/7, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, se sídlem Kounicova 24, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 6. 2016, čj. KRPB-147749-21/ČJ-2016-060027-50A, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 8. 2016, čj. 33 A 80/2016-55,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 8. 2016, čj. 33 A 80/2016-55, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí žalované ze dne 18. 6. 2016, čj. KRPB-147749-21/ČJ-2016-060027-50A, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III.** Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- IV.** Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- V.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Pavlu Čížinskému, advokátovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování v řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 13 600 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 18. 6. 2016, čj. KRPB-147749-21/ČJ-2016-060027-50A, 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“) zajistila žalobce za účelem jeho předání do Maďarska jako státu příslušného 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 z členských států (dále jen „nařízení Dublin III“). Doby zajištění stanovila na 30 dnů, od 18. 6. 2016 do 17. 7. 2016.

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalované u Krajského soudu v Brně žalobou, kterou soud shora označeným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud se neztotožnil s námitkou žalobce, že maďarský azylový systém trpí systémovými nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 věty druhé nařízení Dublin III, jejichž existence činí rozhodnutí o zajištění žalobce za účelem jeho předání do Maďarska nezákonným (český překlad citovaného nařízení formulačně nepřesně pracuje s termínem „*systematické nedostatky*“ - pozn. NSS). S poukazem na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. 3. 2016, *Mirza*, C-695/15, nepovažoval za problematickou skutečnost, že maďarská azylová právní úprava připouští navrácení žadatele o mezinárodní ochranu do Srbska jako do bezpečné třetí země, má-li žadatel o mezinárodní ochranu možnost domáhat se přezkumu rozhodnutí maďarských správních orgánů cestou opravných prostředků. Systémové nedostatky maďarského azylového systému nelze podle krajského soudu dovodit ani z velmi krátkých lhůt k podání opravných prostředků.

[4] Za dostatečné považoval krajský soud posouzení, které žalovaná provedla ohledně realizovatelnosti předání žalobce do Maďarska a doplnil, že teprve v dublinském řízení mají správní orgány „*prostor pro důkladné posouzení otázky přípustnosti předání cizince z hlediska případné rozpornosti se závazky ČR na poli práva evropského a mezinárodního, zejména v oblasti ochrany základních lidských práv.*“ Zajištění cizince tedy bude podle krajského soudu *a priori* vyloučeno tehdy, pokud účelu nebude možné vůbec dosáhnout. V ostatních případech je třeba „*vycházet z domněnky, že azylová procedura všech členských států EU splňuje veškeré na ni kladené požadavky a nevykazuje systematické nedostatky ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III.*“ Existenci důvodů, pro které by předání do Maďarska nebylo možné, se podle krajského soudu žalobci v dané věci nepodařilo prokázat.

[5] Krajský soud konečně odmítl žalobcův odkaz na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2016, čj. 49 Az 109/2015-74. Nepovažoval jej za správný, jelikož Krajský soud v Praze se v něm ztotožnil se skutečnostmi uvedenými žalobcem, aniž své závěry opřel o provedené dokazování, nadto se poukazovaný rozsudek netýkal přezkumu rozhodnutí o zajištění, nýbrž o zastavení řízení o žádosti o mezinárodní ochranu pro nepřipustnost.

III.

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů vyplývajících z § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti především namítal nesprávné posouzení přípustnosti svého předání do Maďarska jako státu příslušného k posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Poukazoval na skutečnost, že Maďarsko není schopno zabezpečit řádný průběh azylového řízení a že maďarské azylové řízení vykazuje systémové nedostatky. Odkaz krajského soudu na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. 3. 2016, ve věci *Mirza*, C-695/15, považoval za nepřipadný, jelikož citovaný rozsudek řešil pouze úzce vymezené otázky, aniž se vyslovil ke slčitelnosti maďarské azylové právní úpravy s čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Krajský soud podle názoru stěžovatele nesprávně dovodil, že okolnost, že Maďarsko považuje Srbsko za bezpečnou třetí zemi a tudíž umožňuje vracení žadatelů o azyl do této země, není překážkou vracení žadatelů o azyl do Maďarska.

[8] Stěžovatel dále namítal, že je nezbytné, aby byla práva žadatele o mezinárodní ochranu chráněna již v řízení před správními orgány; tak tomu však v Maďarsku zjevně není. V tomto směru nemůže obstát ani argument krajského soudu, že nezákonná správní rozhodnutí napravuje dobře fungující maďarský soudní systém v rámci přezkumné činnosti.

[9] Nesouhlas stěžovatel vyjádřil i se závěrem, že není na místě otázku přípustnosti předání do Maďarska vyčerpávajícím způsobem řešit právě v řízení o zajištění cizince. K tomu odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010-150, dle kterého je správní orgán „*povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné.*“ Podle stěžovatele nelze rozhodnout o zajištění pouze preventivně bez zjištění dostatečných informací o možnosti předat stěžovatele do Maďarska, jak učinila žalovaná. Takový postup nemůže být ospravedlněn ani tím, že je pro žalovanou vzhledem ke krátkým lhůtám pro vydání rozhodnutí o zajištění složité provádět v každé jednotlivé věci komplikované posouzení možnosti předání tehdy, rozhoduje-li se o omezení osobní svobody stěžovatele. Veškeré informace má žalovaná možnost získat přinejmenším od dublinského střediska Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Žalovaná nadto byla s argumentem nepřijatelnosti zajištění za účelem předání do Maďarska a s materiály tuto skutečnost prokazujícími konfrontována již mnohokrát. V nynější věci se tedy nejednalo o informace zcela nové a takového charakteru, že by jejich zhodnocení znemožnilo efektivní rozhodnutí o zajištění stěžovatele.

[10] Krajský soud se podle stěžovatele s jeho žalobními body dostatečně nevypořádal, nezabýval se stěžovatelem navrženými důkazy a učinil nesprávné závěry ohledně maďarské azylové právní úpravy. Navrhoval proto napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV.

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

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Důvodnost námítky uplatněné s poukazem na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. by představovala překážku věcného přezkumu napadeného rozsudku z dalších stěžovatelem uplatněných kasačních důvodů. K této vadě je ostatně ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. Kasační soud přitom dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu uvedeným nedostatkem trpí z následujících důvodů.

[15] Podstata projednávané věci spočívá v odpovědi na spornou otázku, zda bylo při vydání rozhodnutí o zajištění reálně možné očekávat, že dojde k dosažení účelu tohoto zajištění, tj. předání stěžovatele do Maďarska. Podmínka tzv. reálného předpokladu zajištění sice není v zákoně o pobytu cizinců ani v nařízení Dublin III výslovně uvedena, vyplývá však přímo ze zákazu svévolného zbavení či omezení svobody zakotveného v čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a také z čl. 6 Listiny základních práv Evropské unie. Aby byl zásah do osobní svobody cizince přípustný, musí mimo jiné sledovat vymezený účel, kterým je v tomto případě předání cizince do státu příslušného k posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Správní orgán je proto při rozhodování o zajištění cizince povinen předběžně posoudit, zda je dosažení tohoto cíle alespoň potenciálně možné. Pokud je odpověď záporná, nelze o zajištění rozhodnout (srov. v odst. [9] citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu).

[16] Již v rozsudku ze dne 11. 8. 2016, čj. 1 Azs 91/2016-27 (a následně v řadě dalších), Nejvyšší správní soud vyslovil, že je nezbytné, aby se žalovaná při rozhodování o zajištění cizince

vždy zabývala aktuální situací v zemi, do níž má být cizinec předán, a výslovně se vyjádřila k otázce předání z hlediska čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Je-li touto zemí (shodně jako nyní) Maďarsko, je nepřipustné, aby se k této otázce vyjadřovala pouze povšechně a v rovině obecného tvrzení o bezpečné zemi. Problematickostí situace žadatelů o mezinárodní ochranu v Maďarsku je totiž všeobecně známou skutečností a nevládní organizace a Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky poukazují na konkrétní skutečnosti, které by mohly nasvědčovat existenci závažných důvodů pro existenci systémových nedostatků maďarské azylové praxe (shodně například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2016, čj. 9 Azs 98/2016-45).

[17] V projednávané věci žalovaná k této otázce ve zcela obecné rovině uvedla, že jí v době rozhodování nebyly známy překážky, pro které by nemohl být stěžovatel předán do Maďarska a ani stěžovatel obavu z návratu do Maďarska nevyjádřil. Vyslovila, že na evropské úrovni nebylo vydáno žádné závazné rozhodnutí, které by deklarovalo systémové nedostatky, pokud jde o azylové řízení a podmínky přijetí žadatelů v Maďarsku, z nichž by bylo lze dovést riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu Listiny základních práv Evropské unie. Podle žalované Maďarsko ratifikovalo mezinárodní smlouvy o lidských právech, je schopno zajistit dodržování právních předpisů a chránit lidská práva a je rovněž považováno za bezpečnou zemi původu nejen Českou republikou, nýbrž i ostatními státy Evropské unie. Krize způsobená náporom uprchlíků v roce 2015 je podle žalované zažehnána a podmínky v azylových zařízeních se vrátily do normálního stavu.

[18] Z výše uvedeného vyplývá, že se žalovaná kritérii podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III nezabývala dostatečně a setrvala v rovině obecného tvrzení o Maďarsku jakožto bezpečné zemi, která dodržuje právní předpisy a mezinárodní smlouvy. Žalovaná si přitom jako kompetentní správní orgán musela být vědoma skutečností, které předání do Maďarska relevantně zpochybňují. Měla se tedy nejen v ryze obecné rovině, nýbrž zcela konkrétními úvahami zabývat možnými překážkami předání stěžovatele ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, tj. zda v Maďarsku neexistují závažné důvody domnívat se, že dochází k systémovým nedostatkům azylového řízení nebo pokud jde o podmínky přijetí žadatelů v Maďarsku, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie. To žalovaná nečinila a požadavku, aby se dostatečně konkrétně zabývala aktuální situací v Maďarsku, nedostála. Napadené rozhodnutí je proto v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[19] K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu soud přihlíží z úřední povinnosti, neboť je pojmově spjata s jeho soudním přezkumem. Není přitom podstatné, zda jí stěžovatel v žalobě namítal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, čj. 5 A 157/2002-35). Krajský soud pochybil, pokud za této situace napadené rozhodnutí pro nedostatek důvodů nezrušil a místo toho je věcně přezkoumal. Proto je i jeho rozsudek nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[20] Nejvyšší správní soud nad rámec nutného odůvodnění uvádí, že opodstatněnou shledal též námitku spočívající v tvrzení o opomenutí důkazů navržených stěžovatelem, jejichž provedení v žalobě výslovně navrhl (viz strana 17 předposlední odstavec žaloby) a jež k ní připojil, či odkázal na jejich zdroj. Krajský soud tyto důkazní návrhy v napadeném rozsudku nikterak nevypořádal a v tomto ohledu pochybil (na straně 9 napadeného rozsudku vypořádaný důkaz „žalobcem předkládanými statistickými údaji“ nelze naopak v žalobě jako důkazní návrh identifikovat). Vyslovil-li však Nejvyšší správní soud výše, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný již z důvodu, že je jím přezkoumáno nepřezkoumatelné správní rozhodnutí, toto pochybení v nyní posuzované věci nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

V.

[21] Nejvyšší správní soud s ohledem na právě uvedené zrušil napadený rozsudek krajského soudu (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). Protože vady rozhodnutí žalované vylučují, aby v řízení před krajským soudem bylo možno postupovat jinak, než zrušením napadeného rozhodnutí, shledal Nejvyšší správní soud za splnění i podmínky pro postup podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu zrušil i rozhodnutí správního orgánu, jemuž vrátil věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

[22] Vzhledem ke skutečnosti, že Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodoval, je povinen podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodnout jak o nákladech řízení o kasační stížnosti, tak i o nákladech předcházejícího řízení před krajským soudem.

[23] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V nyní posuzované věci byl procesně úspěšným účastníkem stěžovatel, ze soudního spisu však nevyplývá, že by mu v řízení o kasační stížnosti či v řízení o žalobě jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly. Žalovaná ve věci úspěšná nebyla a právo na náhradu nákladů řízení tedy nemá.

[24] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 1. 7. 2016, čj. 33 A 80/2016-16, ustanoven zástupce z řad advokátů Mgr. Pavel Čížinský. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. V případě, kdy je zástupce z řad advokátů ustanoven soudem, platí jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Náklady řízení ustanoveného zástupce sestávají z náhrady za čtyři úkony právní služby ve výši 3100 Kč za první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, doplnění žaloby ze dne 11. 7. 2016, repliku k vyjádření žalovaného ze dne 29. 7. 2016 a sepis kasační stížnosti podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) a za 4 paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč souvisejících s uvedenými úkony právní služby (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu). Za zastupování v řízení o žalobě a o kasační stížnosti ustanovenému advokátovi celkem náleží částka 13 600 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od 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 31. ledna 2017

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu