



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Miloslava Výborného a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **A. A. S.**, zastoupeného Mgr. Ondřejem Rejskem, advokátem se sídlem Buzulucká 431, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2016, čj. OAM-23/ZA-ZA11-ZA15-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 4. 2016, čj. 29 Az 8/2016-36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ondřeji Rejskovi **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti a náhrada hotových výdajů ve výši 4114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Úvod:

Žalovaný rozhodl o nepřipustnosti žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany, řízení zastavil a rozhodl, že státem příslušným k posouzení žádosti žalobce je Nizozemské království. Krajský soud žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl. Jeho rozhodnutí žalobce napadl kasační stížností.

Nejvyšší správní soud se zabýval tím, zda je v případě žalobce použitelná věta první čl. 3 odst. 2 tzv. nařízení Dublin III, zejména s ohledem na to, že Nizozemské království o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu již jednou rozhodlo a od dřívější žádosti žalobce došlo ke změně skutkových okolností.

I.

[1] Žalovaný vydal dne 8. 2. 2016 rozhodnutí označené v záhlaví tohoto rozsudku, kterým vyslovil nepřipustnost žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavil podle § 25 písm. i) zákona o azylu a rozhodl o tom, že státem příslušným k posouzení žádosti žalobce je Nizozemské království, a to podle čl. 3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 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“).

[2] V odůvodnění se zabýval tím, který členský stát je k posouzení žádosti žalobce příslušný. Neshledal v případě žalobce naplněným žádné ze zvláštních kritérií nařízení Dublin III, a proto použil jeho čl. 3 odst. 2, podle něhož je v takovém případě k posouzení žádosti příslušný první členský stát, v němž byla žádost podána. Zjistil, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu v Nizozemském království v roce 2011. Dále hodnotil, zda v případě Nizozemského království existují závažné důvody se domnívat, že v něm dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a podmínky přijetí žadatelů, které by dosahovaly možného rizika nelidského či ponižujícího zacházení. Takové důvody neshledal. Uvedl, že Nizozemské království uznalo svou příslušnost k posouzení žádosti žalobce.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové. V žalobě namítal, že v Nizozemském království byla již jeho žádost zamítnuta s odůvodněním, že je ženatý s občankou Španělského království. To však již neplatí, neboť se žalobce rozvedl, a nevidí důvod, proč by měl znovu žádat o mezinárodní ochranu právě v Nizozemském království.

[4] Krajský soud žalobu rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Byl přesvědčen, že žalovaný postupoval v souladu s nařízením Dublin III a správně dovodil, že k posouzení žádosti žalobce je příslušné Nizozemské království. Neshledal přitom překážky k přemístění žadatele do tohoto státu, neboť se jedná o bezpečnou zemi původu. Soudu není známo nic o tom (ani to žalobce netvrdil), že by v Nizozemském království existovaly systematické nedostatky v azylovém řízení či podmínkách přijetí žadatelů. K námitce žalobce týkající se rozvodu jeho manželství soud uvedl, že tyto skutečnosti bude žalobce moci uvést po návratu do Nizozemského království a bude moci žádat, aby byly zohledněny při vyřízení jeho žádosti.

III.

[5] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu v celém rozsahu kasační stížností opírající se o důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesprávné posouzení právní

otázky spatřoval v tom, že čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III nelze v případě stěžovatele použít, protože Nizozemské království již o jeho žádosti o mezinárodní ochranu rozhodlo. Proto dovozoval, že má právo, aby jeho žádost podaná v České republice byla věcně posouzena. To je namístě i vzhledem k době, která uběhla od doby podání žádosti v Nizozemském království, a ke změně poměrů stěžovatele, který již není ženatý s občankou Španělského království. Právě toto manželství bylo přitom důvodem pro zamítnutí žádosti stěžovatele v Nizozemském království. Proto navrhl zrušení rozsudku krajského soudu i rozhodnutí žalovaného.

IV.

[6] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Ve správním řízení bylo bez pochyb prokázáno, že stěžovatel podal první žádost o mezinárodní ochranu na území Nizozemského království. Žalovaný neshledal v případě stěžovatele naplněným žádné z kritérií nařízení Dublin III, které by určilo příslušnost jiného členského státu k posouzení žádosti stěžovatele, aplikoval tedy čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Doba od podání žádosti nemá podle nařízení Dublin III význam. Ani nově uváděné skutečnosti (rozvod manželství) nepředstavují důvod věcného projednání žádosti stěžovatele orgány České republiky. Tyto skutečnosti bude moci uvést po návratu do Nizozemského království. Právo stěžovatele na azyl bude dále posuzováno, byť orgány jiného státu než České republiky. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost podle § 104a odst. 1 s. ř. s.

V.

[7] Stěžovatel podal kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval tím, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele podle § 104a s. ř. s. Podle tohoto ustanovení totiž Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany pro nepřijatelnost, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[8] Výkladem institutu nepřijatelnosti a demonstrativním výčtem jejích typických kritérií se Nejvyšší správní soud zabýval např. v usnesení čj. 1 Azs 13/2006-39, na jehož odůvodnění v podrobnostech odkazuje (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Jedním z případů, kdy podle uvedeného usnesení kasační stížnost vlastní zájmy stěžovatele přesahuje a kdy tedy může být přijatelná, je kasační stížnost, která se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Právě taková situace nastala v předložené věci. Námitky uplatněné v kasační stížnosti, které se týkají překážek použití čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, Nejvyšší správní soud dosud neřešil. Proto posoudil kasační stížnost jako přijatelnou.

[9] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Nejvyšší správní soud proto posoudil důvodnost kasační stížnosti 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.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel vystavěl kasační stížnost na námitce, podle které čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III nelze v jeho případě použít proto, že a) Nizozemské království již o jeho žádosti o mezinárodní ochranu rozhodlo, b) nové posouzení jeho poslední žádosti je namístě i vzhledem k době, která uběhla od doby podání žádosti v Nizozemském království, a c) vzhledem ke změně jeho rodinného stavu.

[12] Podle čl. 3 odst. 1 nařízení Dublin III platí, že: *„Členské státy posuzují jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti na území kteréhokoli z nich, včetně na hranicích nebo v tranzitním prostoru. Žádost posuzuje jediný členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v kapitole III.“*

[13] Podle čl. 3 odst. 2 věty první téhož nařízení platí, že: *„Pokud nemůže být na základě kritérií vyjmenovaných v tomto nařízení určen příslušný členský stát, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný první členský stát, ve kterém byla žádost podána.“* Druhá věta tohoto ustanovení upravuje výjimku z přemístění žadatele z důvodů systematických nedostatků azylového řízení a podmínek přijetí žadatelů v příslušném členském státě. Třetí věta upravuje postup v případě, že nelze provést přemístění do žádného členského státu určeného na základě kritérií stanovených v kapitole III nařízení ani do prvního členského státu, v němž byla žádost podána.

[14] Podle čl. 7 odst. 2 nařízení Dublin III platí, že: *„Členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v této kapitole, se určuje na základě stavu v době, kdy žadatel podal první žádost o mezinárodní ochranu v některém členském státě.“*

[15] Stěžovatel přitom v kasační stížnosti nezpochybnil to, že žalovaný i krajský soud v jeho případě neshledali použitelným žádné zvláštní kritérium příslušnosti členského státu obsažené v kapitole III nařízení Dublin III. Zároveň netvrdil, že by existovaly závažné důvody se domnívat, že v Nizozemském království dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v tomto členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení (tj. výjimka z přemístění žadatele dle čl. 3 odst. 2 věty druhé nařízení Dublin III), nebo že by tuto otázku nedostatečně nebo chybně vyhodnotil žalovaný nebo krajský soud.

[16] Proto je výše uvedený postup žalovaného i krajského soudu v projednávané věci nesporný a Nejvyšší správní soud mu nemá co vytknout. Stěžovatel se však domáhá toho, aby se na něj nepoužil čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, a to na základě důvodů, které toto nařízení výslovně neupravuje.

[17] Prvním důvodem, pro který by se dle stěžovatele v jeho případě neměl použít čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, je to, že o jeho první žádosti Nizozemské království již rozhodlo.

[18] Tato námitka je však v rozporu se samotnou podstatou dublinského systému. Pro žadatele o udělení mezinárodní ochrany má dublinský systém znamenat právě to, že žadatel má právo na meritorní posouzení své žádosti o udělení mezinárodní ochrany pouze v jednom členském státě Evropské unie (tzv. *„one-chance-only princip“*).

[19] Cíli dublinského systému jsou nejen racionalizace posuzování žádostí o udělení mezinárodní ochrany a zabránění zahlcení systému povinností státních orgánů zabývat se několikanásobnými žádostmi podanými stejným žadatelem, ale také zvýšení právní jistoty, pokud jde o určování státu odpovědného za posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Tím dublinský systém směřuje k omezení až vyloučení jevu zvaného „forum shopping“, resp. „asylum shopping“ (srov. např. rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 21. 12. 2011, ve spojených věcech *N. S. a další*, C-411/10, a *M. E. a další*, C-493/10, odst. 79). *Asylum shopping* spočívá v tom, že cizinec vede řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany současně nebo postupně v několika státech za tím účelem, aby alespoň v některém státě byl úspěšný. Současně má dublinský systém předejít situaci označované jako „refugee in orbit“, kdy se naopak žádný stát nepokládá za příslušný k meritornímu posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany, neboť aplikuje princip třetí bezpečné země na členské státy Evropské unie, ve kterých žadatel pobýval před příchodem do státu, který nyní žádost hodnotí.

[20] Dublinský systém proto naopak předpokládá, že žadatel podal alespoň jednu žádost, kterou je členský stát povinen přezkoumat, přezkoumává ji, *nebo o ní již rozhodl* (rozsudek Soudního dvora ze dne 3. 5. 2012 ve věci *Kastrati*, C-620/10, odst. 45).

[21] I z toho důvodu výše citovaný čl. 7 odst. 2 nařízení Dublin III stanoví, že se členský stát určuje jako příslušný (i k posouzení nové žádosti) na základě stavu v době, kdy žadatel podal *první žádost* o mezinárodní ochranu v některém členském státě. Předpokládá tedy možnost, že žadatel podá více žádostí v různých státech. To je ostatně podstatou zmiňovaného *asylum shopping*, kterému se dublinský systém brání, a to tak, že je-li to možné, určuje příslušným rozhodovat o všech žádostech téhož žadatele jediný členský stát.

[22] Bylo by možné namítnout, že čl. 7 odst. 2 nařízení Dublin III určuje rozhodný stav (doba, kdy žadatel podal první žádost o mezinárodní ochranu v některém členském státě) pouze pro aplikaci těch článků nařízení Dublin III, která stanoví kritéria pro určení příslušného členského státu, tj. článků 7 – 15 obsažených v kapitole III nařízení. Nedopadá tedy na čl. 3 odst. 2 nařízení, který žalovaný použil v případě stěžovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 Azs 67/2016-34). Stále však platí, že existenci více žádostí předpokládá celý dublinský systém. Zároveň možná pluralita žádostí vyplývá i z čl. 3 odst. 1 nařízení (srov.: „Členské státy posuzují jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti na území kteréhokoli z nich, včetně na hranicích nebo v tranzitním prostoru. Žádost posuzuje jediný členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v kapitole III.“; podtržení doplněno).

[23] To, že je běžné, že žadatelé podávají více žádostí o udělení mezinárodní ochrany, o kterých může být již i rozhodnuto, aniž by to bránilo použitelnosti nařízení Dublin III, plyne nejen z výše uvedeného rozsudku Soudního dvora ve věci *Kastrati*, ale např. i z rozsudku Soudního dvora ze dne 17. 3. 2016 ve věci *PPU – Mirza*, C-695/15, odst. 21 – 24. V něm se Soudní dvůr zabýval případem, kdy Maďarsko zastavilo řízení o první žádosti žadatele, protože mělo za to, že žádost byla vzata konkludentně zpět. Jako příslušný stát však poté žadatele přijalo zpět. Ten si nato v Maďarsku podal druhou žádost o mezinárodní ochranu.

[24] Konečně nařízení Dublin III v části upravující povinnosti příslušného státu výslovně uvádí, že členský stát příslušný podle nařízení je povinen přijmout zpět státního příslušníka třetí země nebo osobu bez státní příslušnosti, jejíž žádost *zamítl* a která učinila žádost v jiném členském státě, nebo která se nachází na území jiného členského státu bez povolení k pobytu [čl. 18 odst. 1 písm. d) nařízení Dublin III].

[25] Z těchto důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pro aplikaci první věty čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III není rozhodné, že Nizozemské království, do něhož má být stěžovatel přemístěn, již o první žádosti stěžovatele rozhodlo.

[26] Jako další důvody, pro něž by se v případě stěžovatele neměl použít čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, stěžovatel uvedl, že nové posouzení jeho poslední žádosti je namístě i vzhledem k době, která uběhla od doby podání žádosti v Nizozemském království, a vzhledem ke změně jeho rodinného stavu.

[27] Přitom si je Nejvyšší správní soud vědom, že stěžovatel v žalobě k těmto důvodům tvrdil pouze to, že již není pravda, že by byl ženatý s občankou Španělského království. Nepoukazoval tedy na význam plynutí času od poslední žádosti. Nejvyšší správní soud však má za to, že tyto dílčí námitky tvoří jediný žalobní a zároveň i kasační bod. Ten spočívá ve skutkových tvrzeních stěžovatele, pro něž se nemá aplikovat čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Tato tvrzení zahrnují poukaz na to, že Nizozemí o žádosti stěžovatele již rozhodlo a na to, že došlo ke změně jeho rodinného stavu. Pokud nyní stěžovatel v kasační stížnosti uvádí i to, že posouzení jeho nové žádosti je namístě i vzhledem k době, která uplynula od jeho žádosti v Nizozemském království, považuje to Nejvyšší správní soud pouze za doplnění či upřesnění uplatněného žalobního bodu, a tedy přípustné tvrzení v kasační stížnosti.

[28] Obě stěžovatelem tvrzené okolnosti, plynutí času a změna rodinného stavu, nemají žádný vliv na použitelnost výše citovaných ustanovení nařízení Dublin III. Jak bylo již zmíněno, dublinský systém počítá s tím, že si žadatel podá více žádostí o mezinárodní ochranu. Právě proto bude běžné, že mezi jednotlivými žádostmi téhož žadatele dojde k plynutí času a změně různých skutkových okolností. Takovými okolnostmi, jako je změna rodinného stavu, ale například i změna politické situace v zemi původu, se bude vždy věcně zabývat stát určený jako příslušný k posouzení žádosti.

[29] Postup, kterého se stěžovatel domáhá (tj. posouzení jeho žádosti v České republice, nikoli v Nizozemském království, které je podle čl. 3 odst. 2 věty první nařízení Dublin III příslušné), by proto ve své podstatě obcházel pravidla a smysl nařízení Dublin III. Okolnosti projednávané věci svědčí o tom, že stěžovatel se snažil dosáhnout posouzení své žádosti v České republice i proto, že se domnívá, že rozhodnutí zdejších orgánů by pro něj mohlo být příznivější. Požaduje tedy postup, kterému má existence nařízení Dublin III zabránit (zmiňovaný *asylum shopping*). Jakkoli může být tato snaha lidsky pochopitelná, z výše uvedených důvodů nelze kasační stížnosti stěžovatele vyhovět. Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost neshledal důvodnou.

[30] Nejvyšší správní soud v předložené věci jako soud tzv. poslední instance, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky, hodnotil, zda je třeba vznést

předběžnou otázku Soudnímu dvoru. Vycházel přitom z čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie a navazující judikatury. Soudní dvůr v rozsudku ze dne 6. 10. 1982 ve věci *CILFIT*, 283/81, již vyložil, že pouhá skutečnost, že určitý soud je soudem posledního stupně, neznamená, že je povinen automaticky předkládat Soudnímu dvoru všechny případy, v nichž má být použito evropské právo. Stejně tak ani pouze to, že jeden z účastníků soudního řízení namítá spornost výkladu evropského práva, nutně neznamená, že soud členského státu musí položit předběžnou otázku.

[31] Závěry uvedeného rozsudku jsou pro určení povinnosti soudu posledního stupně předložit předběžnou otázku klíčové; lze je shrnout tak, že tato povinnost je dána vždy, ledaže:

- a. otázka komunitárního práva není relevantní pro řešení daného případu, nebo
- b. existuje judikatura Soudního dvora k dané otázce, která již byla vyložena, tzv. *acte éclairé*, nebo
- c. výklad a správná aplikace komunitárního práva jsou natolik zjevné, že nedávají prostor pro žádné důvodné pochybnosti, tzv. *acte clair*.

[32] Nejvyšší správní soud nepovažoval za nutné, aby položil předběžnou otázku Soudnímu dvoru, neboť výklad citovaných ustanovení nařízení Dublin III je s ohledem na účely úpravy jednoznačný a současně k nim existuje, byť nepřímo, výše zmíněná judikatura Soudního dvora.

VI.

[33] Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[34] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[35] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 18. 2. 2016, čj. 29 Az 8/2016-8 ustanoven zástupcem pro řízení o kasační stížnosti advokát Mgr. Ondřej Rejsek. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 8 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[36] Nejvyšší správní soud určil odměnu ustanoveného zástupce jako 3100 Kč za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 3400 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. uvedená částka o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny a náhrady hotových výdajů podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Výše

daně vypočtená podle § 37 a 47 odst. 4 zákona o dani z přidané hodnoty činí 714 Kč. Částka v celkové výši 4114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně 5. října 2016

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu