

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobců: **a) K. S., b) N. S., c) nezl. V. E. S., d) nezl. K. S.**, oba nezletilí zastoupeni zákonnou zástupkyní (matkou) N. S., všichni zastoupeni Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Havlíčkovo náměstí 189/2, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 10. 2020, č. j. OAM-562/ZA-ZA11-D02-2020, a č. j. OAM-561/ZA-ZA11-D02-2020, v řízení o kasačních stížnostech žalobců a), b), c) a d) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2021, č. j. 4 Az 52/2020 - 22,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se odmítají** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech.
- III. Ustanovenému zástupci Mgr. Pavlu Čížinskému, advokátu se sídlem Havlíčkovo náměstí 189/2, Praha 3, **se přiznává** odměna za zastupování žalobců a), b), c) a d) v řízení o kasačních stížnostech ve výši **8650 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutími žalovaného ze dne 16. 10. 2020, č. j. OAM-562/ZA-ZA11-D02-2020 [žalobce a)], a ze dne 16. 10. 2020, č. j. OAM-561/ZA-ZA11-D02-2020 [žalobci b), c) a d)], byly podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) shledány nepřipustnými žádosti žalobců o udělení mezinárodní ochrany a řízení o nich byla zastavena podle § 25 písm. i) téhož zákona. Dále bylo konstatováno, že státem příslušným k posouzení jejich žádostí je podle čl. 3 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“), Polská republika.

[2] Obě rozhodnutí žalovaného napadli žalobci u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobami, jimiž se domáhali jejich zrušení a vrácení věcí žalovanému k dalším řízením. Usnesením ze dne 7. 12. 2020, č. j. 4 Az 52/2020 – 7, městský soud obě věci spojil ke společnému projednání a rozhodnutí. Žalobci shodně namítali, že žalovaný se nedostatečně věnoval aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III, neboť celá jejich rodina v České republice pobývala několik let a má zde silné vazby, oba nezletilí se zde narodili a navštěvují tu základní školu. Odůvodnění neaplikovat čl. 17 nařízení Dublin III je dle nich všeobecné a nekonkrétní, navíc porušování cizineckého režimu s předmětnou otázkou nikterak nesouvisí.

Rozsudek městského soudu

[3] Městský soud rozsudkem ze dne 29. 1. 2021, č. j. 4 Az 52/2020 - 22 (dále jen „napadený rozsudek“), podané žaloby zamítl. Konstatoval, že žalovaný se k případné aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III dostatečně věnoval na straně 5 obou napadených rozhodnutí. Jakkoliv je odůvodnění stručnější, vystihuje dle soudu všechny podstatné skutečnosti, jež by mohly mít na uplatnění daného článku vliv. S ohledem na obecnost informací, jež žalobci v azylovém řízení uvedli, je odůvodnění vyhovující i co do své konkrétnosti. Nezletilí žalobci c) a d) žili na Ukrajině, kde navštěvovali školní zařízení, v České republice do školy minimálně do září 2020 nechodili; jejich školní docházka tudíž nemůže představovat zvláštního zřetele hodný důvod, zvláště když oba dostatečně neovládají český jazyk, jak vyplývá z údajů k žádosti o mezinárodní ochranu. Stejně tak jejich narození na území České republiky nemůže postačovat, neboť samotná skutečnost místa narození není důkazem jakýchkoliv silných vazeb k dané zemi. Několikaletý pobyt žalobců v minulosti v České republice nepředstavuje dostatečně silnou vazbu, aby se mohlo jednat o zvláštní vztah k zemi či jiný zvláštní důvod. Ohledně dalších vazeb na území nebyli žalobci dle soudu v žalobách nikterak konkrétní, přičemž ani ze správního spisu nevyplývají jiné okolnosti rozhodné pro uvažování nad aplikací čl. 17 nařízení Dublin III. O intenzitě jejich vazeb na území České republiky pak podle městského soudu nesvědčí ani pobytový titul, jímž byla minimálně v posledních letech polská víza. Dokonce i porušování cizineckého režimu (nerespektování právního řádu) může být jednou z indicií, že integrace či vazby žalobců na území České republiky nejsou dostatečné na to, aby byly vyhodnoceny jako zřetele hodný důvod. Samotný fakt porušení cizineckých předpisů nebude vylučovat aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III, ale žalovaný jej posuzoval v souhrnu všech dalších relevantních okolností, což soud považoval za zákonný a korektní postup. Žalovaný přitom dle přesvědčení městského soudu nepostupoval v rozporu s žalobci citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 – 24.

II. Kasační stížnosti žalobců a vyjádření k nim

[4] Proti rozsudku městského soudu podali žalobci a), b) c) a d) [společně dále též „stěžovatelé“] kasační stížnosti, v nichž navrhli napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Ohrážují se proti tvrzení žalovaného i soudu, že pro

pokračování

aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III je relevantní to, zda cizinec v minulosti porušoval pravidla pobytu cizinců; takové tvrzení je navíc v dané věci nepodložené. Jakkoli daný článek výslovně neuvádí žádné důvody, pro které může být aplikován, dovodila aplikační praxe důvody zejména povahy humanitární, rodinných a kulturních vazeb, zvláštního vztahu k danému členskému státu či mimořádně negativních následků, které by transfer žadatele do příslušného členského státu mohl s sebou přinést; odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 - 24. Všechny tyto okruhy důvodů jsou přitom takové povahy, že úvahy o imigračně-právní bezúhonnosti žadatelů pojmově vylučují. Mezinárodní ochrana je systém, který představuje výjimku z běžného cizineckého režimu a u nějž je porušování pobytového režimu principiálně irelevantní, resp. roli může hrát pouze podstatně závažnější protiprávní jednání. Údajné porušování cizineckého režimu žalobcem a) přitom není v napadeném rozhodnutí nikterak konkretizováno, nýbrž pouze naznačeno. Jedná se tedy o tvrzení nekonkrétní; není proto možné na něm, byť i jen podpůrně, založit negativní rozhodnutí ohledně aplikace čl. 17 nařízení Dublin III. Přijatelnost kasačních stížností pak stěžovatelé spatřují v potřebě zodpovědět otázku, zda při rozhodování o zastavení řízení o mezinárodní ochraně dle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, resp. pro aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III v rámci tohoto rozhodování, je relevantní to, že cizinec v minulosti porušoval pravidla pobytu cizinců hostitelského státu.

[5] Žalovaný se ke kasačním stížnostem do rozhodnutí ve věci nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnosti byly podány včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, vůči němuž jsou kasační stížnosti ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustné, stěžovatelé jsou v řízení zastoupeni advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížností dle § 106 s. ř. s.

[7] Před přistoupením k meritům věci, tj. posouzení důvodnosti kasačních stížností, se Nejvyšší správní soud musel nejdříve zabývat otázkou jejich přijatelnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. totiž platí, že jestliže kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.

[8] Kasační stížnosti jsou nepřijatelné.

[9] Neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“ byl v usnesení Nejvyššího správního soudu dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, vyložen tak, že kasační stížnost bude posouzena jako přijatelná v případě, že 1) vznáší ne plně prejudikovanou právní otázku; 2) obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; 3) je potřeba učinit judikaturní odklon; 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

[10] Celá žalobní i kasační argumentace stěžovatelů stojí na tom, že žalovaný se dle jejich tvrzení nedostatečně věnoval posouzení možné aplikace čl. 17 nařízení Dublin III. Nejvyšší správní soud konstatuje, že k tomuto ustanovení existuje bohatá judikatura zdejšího soudu. Otázkou, zda správní orgán, který rozhoduje o určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu a konstatuje příslušnost jiného státu, je povinen zabývat se v odůvodnění svého rozhodnutí také tím, proč nevyužil diskrečního oprávnění podle čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III, se Nejvyšší správní soud již zabýval (srov. usnesení NSS ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 Azs 118/2016 – 36, či rozsudek ze dne 26. 5. 2016, č. j. 2 Azs 113/2016 – 26). V rozsudku ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 – 24, Nejvyšší správní soud konstatoval: „diskrece je v právním státě vždy nějak omezena nebo vymezena, a není a nemůže být nelimitována, neboť v opačném případě by byl vytvářen prostor pro libovůli, která je nepřijatelná. Ani správní uvážení ohledně toho, zda bude aplikováno správní uvážení obsažené v čl. 17 odst. 1 nařízení, tak nelze provádět zcela neomezeně. (...) Vyjádření suverenity v podobě atrakce posuzování žádosti o mezinárodní ochranu nepříslušným státem tak neznamena právo k libovůli, nýbrž povinnost hledat a nacházet racionální řešení přiměřená konkrétním okolnostem. Pokud z okolností případu plyne, že je hodný zvláštního zřetele, je na místě úvahu o aplikaci čl. 17. odst. 1 nařízení Dublin III učinit. Případy hodné zvláštního zřetele nelze žádným vyčerpávajícím způsobem obecně popsat, přesto však v rámci nich jsou patrné dvě významnější skupiny, které lze typově charakterizovat: V první řadě případy, kdy má žadatel o mezinárodní ochranu zvláštní vztah k České republice, resp. Česká republika má zvláštní zájem na jeho ochraně (např. za prokázané služby našemu státu či pro jiný specifický vztah k němu). Další skupinou jsou případy, kdy by aplikace určené příslušnosti jiného členského státu mohla mít nežádoucí důsledky jiné než takové, s nimiž samotné nařízení Dublin III typově počítá a pro něž stanovuje konkrétní specifická pravidla (viz jeho čl. 3 odst. 2). V druhé z popsanych typových skupin případů je v první řadě na místě nejprve zkoumat, zda by tyto důsledky mohly skutečně s významnou pravděpodobností nastat, a pokud ano, zda stát příslušný dle nařízení může sám učinit opatření, která by zajistila ochranu žadatele před těmito důsledky. (...) Užití diskrečního oprávnění podle čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III má být vyhrazeno jen vskutku výjimečným případům, kterých bude v porovnání s celkovým obvyklým počtem řešených žádostí o azyl výrazná menšina. Úvahu o tom, zda případně neuplatnit diskreční oprávnění podle výše zmíněného ustanovení, je proto správní orgán povinen učinit a ve svém rozhodnutí přezkoumatelným způsobem projevit jen tehdy, vyjdou-li v řízení najevo takové okolnosti, z nichž je patrné, že uvedené úvahy je v konkrétním případě třeba. Nevýjdou-li žádné takové okolnosti najevo, absence zmínky o diskrečním oprávnění nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.“ Obdobně v rozsudku ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016 – 44, Nejvyšší správní soud uvedl, že „nejčastější důvod použití diskrečního oprávnění (byť není možné a priori vyloučit důvody jiné) vyjádřil unijní normotvůrce v bodě 17 odůvodnění nařízení Dublin III takto: Kterýkoli členský stát by měl mít možnost odchýlit se od kritérií příslušnosti, zejména z humanitárních důvodů a z důvodu solidarity, aby bylo možné sloučit dohromady rodinné příslušníky nebo příbuzné nebo jiné členy rodiny a posoudit žádost o mezinárodní ochranu, která byla podána tomuto nebo jinému členskému státu, i když pro toto posouzení není příslušný podle závazných kritérií stanovených tímto nařízením. (...) Vystaly takové okolnosti, které by mohly mít určitou relevanci z hlediska uvážení žalovaného o případném použití diskrečního ustanovení čl. 17 nařízení Dublin III. V takovém případě ovšem měl žalovaný, jak potvrzuje citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 – 24, povinnost nepoužítí uvedeného ustanovení alespoň stručně odůvodnit tak, aby měly správní soudy možnost v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. a s výše citovanou

pokračování

*judikaturou přezkoumat, zda žalovaný v tomto případě nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je nezneužil.“ Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2017, č. j. 6 Azs 16/2017 – 61, pak shora uvedené závěry neznamenaají, že žalovaný má povinnost diskreční ustanovení aplikovat, má se však otázkou jeho nevyužití zabývat s ohledem na specifické okolnosti hodné zřetele. Zároveň je nutno zdůraznit, že „cílem 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, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2017, č. j. 1 Azs 145/2017 – 32).“*

[11] V projednávaném případě se žalovaný otázkou možné aplikace čl. 17 nařízení Dublin III výslovně zabýval (v obou případech na str. 5 příslušného napadeného rozhodnutí), a to s ohledem na konkrétní tvrzení stěžovatelů učiněná v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Toto správní uvážení žalovaného, jež nalezlo svůj odraz v napadených rozhodnutích, individuálně přezkoumal již městský soud. Ten připustil, že odůvodnění úvahy správního orgánu je stručnější, pojednává však o všech podstatných skutečnostech, jež by mohly být relevantní; vzhledem k obecnosti stěžovateli předestřených informací jej přitom shledal také dostatečně konkrétní. Městský soud zároveň argumentaci žalovaného dále rozvedl a doplnil; pojednal jak o situaci nezletilých žalobců c) a d), tak o zdejším pobytu a vazbách celé rodiny k České republice. Jasně uvedl, že samotný fakt porušení cizineckých předpisů nevylučuje aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III, přičemž žalovaný jej dle něj v řešené věci posuzoval v souhrnu všech dalších relevantních okolností toliko jako indicii o jejich integraci. Ostatně vyjádření žalovaného, že „*ve prospěch žadatele dále nehovoří skutečnost, že opakovaně pobývá a pracuje v České republice na polská oprávnění k pobytu*“, zjevně není formulována jako překážka aplikace čl. 17 ani jako stěžejní důvod učiněného posouzení. Uvážení žalovaného neaplikovat čl. 17 nařízení Dublin III tedy nestojí na porušování cizineckého režimu žalobcem a), nýbrž na tom, že v případě stěžovatelů nebyl správním orgánem shledán žádný důvod hodný zvláštního zřetele, tedy zvláštní vztah k České republice či hrozba závažných nežádoucích důsledků na jejich straně. Jestliže tedy stěžovatelé spatřují důvod přijatelnosti jejich kasačních stížností v potřebě zodpovědět to, zda je pro aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III podstatné, že cizinec v minulosti porušoval pravidla pobytu cizinců hostitelského státu, pak Nejvyšší správní soud konstatuje, že předmětná otázka není v této věci relevantní, neboť na tomto argumentu předmětná správní uvážení (natož jejich přezkum městským soudem) nestojí. Nadto správní uvážení soud přezkoumává jen v omezeném rozsahu a pouze z hlediska dodržení příslušných procesních předpisů. Městský soud tak učinil a dospěl k závěru, že žalovaný řádně zjistil a posoudil osobní situaci stěžovatelů, a pokud z jimi uváděných skutečností sám nevyvodil důvody pro postup podle čl. 17 nařízení Dublin III, zůstává takové rozhodnutí v rámci výkonu pravomoci správního orgánu, kterému přísluší o žádosti o mezinárodní ochranu rozhodovat (srov. usnesení NSS ze dne 15. 6. 2017, č. j. 1 Azs 145/2017 – 32, či ze dne 30. 6. 2020, č. j. 2 Azs 356/2019 – 43).

[12] Lze tedy uzavřít, že městský soud se v projednávané věci nedopustil žádného (natož zásadního) pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelů; respektoval výše citovanou ustálenou judikaturu (od níž se Nejvyšší správní soud nehodlá jakkoli odchýlit) a zároveň nepochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Městský soud se při přezkoumávání skutkového stavu nedopustil chyb, které by svojí povahou stály proti samotným základním zásadám přezkumného soudního řízení; stejně tak napadený rozsudek nevykazuje žádné extrémně závažné nedostatky, které by bylo v rozporu s právem na spravedlivý proces nechat bez povšimnutí. Za těchto okolností stěžovateli tvrzená nesprávnost posouzení jejich individuálního skutkového stavu věci nemůže být sama o sobě vadou, která by byla způsobilá být důvodem přijatelnosti kasačních stížností. Samotná polemika stěžovatelů s právními závěry městského soudu přitom tímto důvodem není, neboť nikterak nepřesahuje jejich vlastní zájmy.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[13] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnosti svým významem podstatně nepřesahují vlastní zájmy stěžovatelů. Kasační stížnosti proto podle § 104a s. ř. s. odmítl jako nepřijatelné. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[14] Stěžovatelé navrhli přiznání odkladného účinku jejich kasačním stížnostem, přičemž výslovně uvedli svůj záměr, aby jejich žádosti doplnil zástupce, který jim bude ustanoven soudem. Ten tak učinil podáním ze dne 9. 5. 2021. Jelikož Nejvyšší správní soud meritorně rozhodl o kasačních stížnostech stěžovatelů ve lhůtě dle § 73 odst. 4 s. ř. s., o návrhu na přiznání odkladného účinku samostatně nerozhodoval.

[15] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 věty první za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, protože kasační stížnost byla odmítnuta.

[16] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2021, č. j. 2 Azs 37/2021 - 42, byl stěžovatelům ustanoven zástupcem Mgr. Pavel Čížinský, advokát se sídlem Havlíčkovo náměstí 189/2, Praha 3. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za tři úkony právní služby, a to příprava a převzetí zastoupení (§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“), doplnění návrhu na přiznání odkladného účinku ze dne 9. 5. 2021 (§ 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s odst. 3 vyhlášky) a doplnění kasační stížnosti ze dne 28. 5. 2021 (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky) ve výši 2,5 x 3100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 vyhlášky], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Advokát není plátcem DPH. Celková odměna tedy činí částku ve výši 8650 Kč, která mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

pokračování

V Brně dne 8. června 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu