



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **Z. B. alias Z. Z.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 2. 2024, č. j. 34 Az 48/2023 – 53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 11. 2023, č. j. OAM-218/ZA-ZA11-D02-R2-2023, rozhodl o žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany tak, že je nepřípustná dle § 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 určil, že státem příslušným k posouzení podané žádosti 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“ nebo „dublinké nařízení“), je Maďarsko.

[2] Napadené rozhodnutí je v pořadí druhým rozhodnutím žalovaného ve věci žalobcovy žádosti o mezinárodní ochranu. První rozhodnutí žalovaného zrušil krajský soud

rozsudkem ze dne 7. 8. 2023, č. j. 34 Az 27/2023 - 22, z důvodu přetrvávajících pochybností o tom, zda bude mít žalobce po předání do Maďarska reálnou možnost podat žádost o mezinárodní ochranu. Žalovaný v dalším řízení doplnil spisový materiál o Informaci ze dne 3. 5. 2023 poskytnutou Státním generálním ředitelstvím Maďarska pro dohled nad cizinci (*National Directorate-General for Aliens Policing of Hungary*, „NDGAP“) s názvem „*Informace ohledně procesních proků a práv žadatelů podléhajících přemístění dle Dublinského nařízení do Maďarska*“. V pořadí druhém rozhodnutí (napadeném žalobou v nyní projednávané věci) uvedl, že tento podklad získal z EUAA (*European Union agency for asylum*, Agentura Evropské unie pro otázky azylu), a vyplývá z něj, že žadatel je po příletu do Maďarska během několika hodin vyzván k podání žádosti o mezinárodní ochranu. Pokud žádost ze své vůle podá, je během následujících hodin převzat do přijímacího střediska a rozběhne se řízení ve věci žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný poukázal na to, že tento dokument byl zpracován maďarskými azylovými orgány na žádost EU a nahrazuje tím individuální záruky.

[3] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu ke krajskému soudu, jenž nyní napadeným rozsudkem opět napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud upozornil, že v předcházejícím rozsudku konstatoval, že podle čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III není možné přemístit žadatele o azyl do státu, kde existují závažné systémové nedostatky v azylovém řízení a podmínkách přijetí, které by mohly vést k nelidskému či ponižujícímu zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V tomto konkrétním případě se jedná o Maďarsko, kde krajský soud shledal, že azylový systém nadále vykazuje závažné nedostatky a zhoršující se materiální podmínky přijetí. Krajský soud zavázal žalovaného pečlivě zkoumat, zda se situace v Maďarsku zlepšila, a zda tamní azylový systém nadále vykazuje závažné nedostatky. Žalovaný měl rovněž povinnost získat individuální záruky, že žádost žalobce o mezinárodní ochranu bude řádně posouzena. Ani jednu z těchto povinností však žalovaný dle názoru krajského soudu nesplnil.

[5] Žalovaný ve svém rozhodnutí odkazoval na praxi maďarského úřadu NDGAP, podle níž žadatelé, kteří v minulosti nepodali žádost o mezinárodní ochranu v Maďarsku, dostávají po uskutečnění transferu výzvu k podání žádosti. Soud však již dříve vysvětlil, že tento postup nelze považovat za dostatečnou záruku. Informace maďarského úřadu pro EUAA tuto nedostatečnou praxi jen potvrzují. Hlavním problémem je maďarská legislativa, která v mnoha ohledech odporuje unijnímu právu, a neumožňuje žadatelům vráceným do Maďarska reálnou možnost podat žádost o mezinárodní ochranu.

[6] Dále krajský soud konstatoval, že ani jím doplněná aktuální zjištění (k důkazu provedené stanovisko Maďarského helsinského výboru ze dne 26. 1. 2024, které krajský soud získal z úřední činnosti prostřednictvím Veřejného ochránce práv) nemohou vést k závěru, že by maďarský azylový systém byl v souladu s normami EU. Z odborného stanoviska Maďarského helsinského výboru k maďarskému azylovému systému vyplývá, že od posledních zjištění (dokumentovaných ve správním spisu a předchozím rozsudku) nedošlo k žádným snahám o nápravu či systémovým změnám k lepšímu. Nejnovější vývoj

pokračování

v oblasti přístupu k řízení, procesních záruk a obsahu mezinárodní ochrany naznačuje, že navrácení žadatele o azyl by mohlo představovat porušení čl. 3 Evropské úmluvy o lidských právech.

[7] Krajský soud se neztotožnil s názorem žalovaného, že podklad získaný od EUAA představuje individuální záruky posouzení žádosti žalobce o mezinárodní ochranu v Maďarsku. Tento materiál totiž postrádá jakoukoli individualizaci. Poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2024 č. j. 41 Az 49/2023 - 9, z něž lze dovodit, že v řízení o předání podle nařízení Dublin III lze využít individuální diplomatické záruky v případě pochybností, že se žadateli v příslušném státě nedostane řádného přijetí; takové záruky však v posuzované věci získány nebyly.

[8] Krajský soud uzavřel, že v případě žalobce nebylo zjištěno, že by měl po předání do Maďarska reálnou možnost podat žádost o mezinárodní ochranu. Předání žalobce do Maďarska nelze na podkladě informací o tamním azylovém systému považovat za slučitelné s čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Maďarský azylový systém trpí nedostatky, které mohou vystavit žalobce špatnému zacházení v podobě jeho navrácení do země původu bez řádného posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Obecné informace poskytnuté maďarskými orgány nejsou dostatečně způsobily tyto obavy vyvrátit.

[9] Vzhledem k přijatým závěrům vyhodnotil krajský soud námitku žalobce požadující aplikaci čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III za bezpředmětnou, neboť s ohledem na existenci systémových nedostatků maďarského azylového systému a při současné neexistenci individuálních záruk je příslušnost České republiky k posouzení žádosti žalobce o mezinárodní ochranu založena čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III.

[10] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Přijatelnost své kasační stížnosti odůvodňuje stěžovatel tím, že se v daném případě jedná o otázky, které jsou sice judikaturou řešeny, nicméně od doby jejího ustálení došlo k významným změnám, které vyžadují, aby Nejvyšší správní soud vyslovil aktualizovaný právní názor.

[12] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele se závěrem krajského soudu, že není jisté, zda bude mít žalobce po transferu do Maďarska možnost podat žádost o mezinárodní ochranu. Stěžovatel tvrdí, že soud vycházel nejen z podkladů nacházejících se ve spisu, které tuto obavu nepotvrzují, ale také z podkladů dodaných žalobcem (informace od VOP a maďarského helsinského výboru), které ovšem nesplňují kritéria objektivních, spolehlivých, přesných a aktualizovaných údajů, jak to vyplývá z rozsudku SDEU C-163/17 (rozsudek *Jawo*). Ani z informací Maďarského helsinského výboru navíc neplyne, že by dublinským transferem do Maďarska došlo k riziku nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU. Proto považuje stěžovatel závěry krajského soudu za poněkud *přeceněné*.

[13] Stěžovatel dále argumentuje tím, že krajský soud nspecifikoval žádné okolnosti, které by zvyšovaly míru závažnosti situace žalobce (jak to plyne z rozsudku *Jawo*), a že žalobce vůči Maďarsku v průběhu správního řízení nic v tomto smyslu nenamítal. Stěžovatel rovněž tvrdí, že není povinností správního orgánu vyžadovat diplomatické záruky od přijímacího státu.

[14] Podle stěžovatele krajský soud nesprávně interpretoval zprávu EUAA, dospěl-li k závěru, že žadatel vrácený do Maďarska nemá zajištěnou skutečnou možnost podat žádost o mezinárodní ochranu. Stěžovatel tvrdí, že zpráva EUAA potvrzuje, že cizinec dostane příležitost žádost podat, „*libovůle nelibovůle*“. Stejně tak není zřejmé, proč by měl být stěžovatel přesvědčen, že dříve vytýkané systematické nedostatky azylového řízení již v Maďarsku přítomny nejsou, respektive proč by právě takové přesvědčení „*opravňovalo stěžovatele k provádění transferů žadatelů nejen do Maďarska ale i do jiných států EU*“. Stěžovatel je naopak přesvědčen, že žádný azylový systém v EU není tak perfektní, jak by si soud přál. Není též zřejmé, jak krajský soud dospěl k závěru, že by stěžovatelem doložený materiál měl být informací maďarského správního úřadu EUAA. EUAA je Agentura EU pro azyl, nikoliv orgán Maďarska.

[15] Stěžovatel také uvádí, že krajský soud nebral v úvahu pozitivní změny v maďarském azylovém systému a doplňuje, že od září 2023 provádí transfery do Maďarska bez povšimnutí lidskoprávních či unijních institucí. Zrušení svého rozhodnutí považuje za překvapivé vzhledem k vyčerpávajícímu zdůvodnění závěrů v něm uvedených.

[16] Dne 17. 3. 2025 obdržel Nejvyšší správní soud prohlášení žalobce, že chce ukončit řízení o mezinárodní ochraně a chce se vrátit do Gruzie na vlastní náklady.

[17] Stěžovatel dne 25. 3. 2025 zaslal Nejvyššímu správnímu soudu sdělení, dle kterého na základě zpětvzetí žádosti žalobce usnesením ze dne 17. 3. 2025, č. j. OAM-218/ZA-ZA11-D02-2023, řízení zastavil. S ohledem na zásadní význam rozhodnutí právě v tomto řízení nicméně trvá na rozhodnutí o podané kasační stížnosti.

[18] Nejprve se musel Nejvyšší správní soud zabývat přijatelností kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. totiž Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věcech, které jsou v řízení před krajským soudem rozhodovány specializovaným samosoudcem, pro nepřijatelnost, pokud tato stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[19] Vymezením institutu nepřijatelnosti a výkladem konceptu přesahu vlastních zájmů stěžovatele se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně, 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení,

pokračování

kteřé mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. V rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, Nejvyšší správní soud upřesnil, že při posuzování přijatelnosti kasační stížnosti žalovaného správního orgánu, u něhož pojmově nemůže být splněna podmínka přesahu vlastních zájmů, postačí hodnotit, zda se krajský soud dopustil zásadního pochybení při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně zda nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu.

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že otázkou aplikace čl. 3 odst. 2 pododstavce druhého Dublinského nařízení kvůli možným systémovým nedostatkům azylového systému v Maďarsku, které s sebou nesou riziko nelidského nebo ponižujícího zacházení, se ve vztahu nové maďarské úpravy přístupu k azylovému řízení účinné od května 2020 doposud zabýval toliko jednou, a to v rozsudku ze dne 28. 8. 2024, č. j. 2 Azs 134/2024 - 31. S ohledem na neexistenci ustálené judikatury o zásadní otázce považuje Nejvyšší správní soud kasační stížnost za přijatelnou

[21] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal zákonnost napadeného rozsudku v rozsahu kasační stížnosti a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Neshledal přitom vady, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti zmiňuje, že žalobce v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany nenamítl nedostatky maďarského azylového systému, učinil tak až v žalobě. To však podle Nejvyššího správního soudu nic nemění na přípustnosti tohoto žalobního bodu, na jehož základě krajský soud dvakrát zrušil rozhodnutí stěžovatele. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS, dovodil, že žalobce je oprávněn uvést v žalobě všechny důvody, pro které považuje správní rozhodnutí za nezákonné, a to i pokud je neuvedl již ve správním řízení. Zároveň nelze přehlédnout, že byt' bylo již první rozhodnutí žalovaného zrušeno právě pro nedostatečné posouzení systémových nedostatků azylového systému v Maďarsku ve vztahu k žalobci, stěžovatel proti prvnímu rozsudku krajského soudu nebrojil kasační stížností. Jelikož stěžovatel nepodal kasační stížnost proti prvnímu zrušujícímu rozsudku krajského soudu, zůstaly jak jeho výrok, tak závazný právní názor v něm obsažený nedotčeny. Věc se vrátila zpět do stádia správního řízení, v němž byl stěžovatel vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), včetně povinnosti opětovně posoudit systémové nedostatky maďarského azylového systému ve vztahu k žalobci (možnost podání žádosti o mezinárodní ochranu po transferu). Stěžovatel tak nyní již není oprávněn zpochybňovat potřebu doplnění skutkových zjištění vyslovenou v předcházejícím zrušujícím rozsudku krajského soudu; v nyní vedeném řízení o kasační stížnosti může být pouze přezkoumáno, zda stěžovatel požadavky plynoucí z vysloveného závazného právního názoru naplnil.

[24] Úvodem je třeba poznamenat, že v nyní projednávané věci se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje se závěry vyslovenými v rozsudku druhého senátu tohoto soudu, zmíněným v odst. [20] výše, a při řešení této věci z nich bude vycházet.

[25] Podle čl. 3 odst. 1 dublinského nařízení 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.

[26] Podle čl. 13 odst. 1 dublinského nařízení, pokud je na základě přímých nebo nepřímých důkazů popsanych ve dvou seznamech, které jsou uvedeny v čl. 22 odst. 3 tohoto nařízení, včetně údajů ve smyslu nařízení (EU) č. 603/2013, zjištěno, že žadatel překročil nedovoleným způsobem pozemní, námořní nebo vzdušnou cestou hranice některého členského státu ze třetí země, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný tento členský stát. Takto příslušný členský stát přestává být příslušným 12 měsíců ode dne, kdy k nedovolenému překročení hranice došlo.

[27] Dle čl. 3 odst. 2 dublinského nařízení, 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. Není-li možné přemístit žadatele do členského státu, který byl primárně určen jako příslušný, protože existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, pokračuje v posuzování kritérií stanovených v kapitole III, aby zjistil, jestli nemůže být určen jako příslušný jiný členský stát. Pokud podle tohoto odstavce nelze provést přemístění do žádného členského státu určeného na základě kritérií stanovených v kapitole III ani do prvního členského státu, v němž byla žádost podána, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, se stává příslušným členským státem.

[28] Velký senát Soudního dvora Evropské unie (SDEU) v již zmiňovaném rozsudku ze dne 19. 3. 2019 ve věci C-163/17 *Jawo* uvedl, že zásada vzájemné důvěry mezi členskými státy má v unijním právu zásadní význam, neboť umožňuje vytvoření a zachování prostoru bez vnitřních hranic. Zásada vzájemné důvěry zejména v souvislosti s prostorem svobody, bezpečnosti a práva konkrétně každému z těchto států ukládá, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že všechny ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména základní práva, která unijní právo uznává. Je proto třeba předpokládat, že zacházení s žadateli o mezinárodní ochranu v každém členském státě splňuje požadavky Listiny EU, Úmluvy o právním postavení uprchlíků i Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Nelze nicméně vyloučit, že tento systém v praxi naráží v určitém členském státě na závažné funkční problémy, takže existuje riziko, že žadatelé o mezinárodní ochranu budou v případě přemístění do tohoto členského státu vystaveni zacházení, které je neslučitelné s jejich základními právy. Aby se na nedostatky azylového systému v určitém členském státě vztahoval čl. 3 odst. 2 pododstavec druhý dublinského nařízení, musí dosahovat obzvláště vysoké míry závažnosti, která závisí na všech okolnostech případu.

pokračování

[29] Nejvyšší správní soud pak v návaznosti na tyto judikatorní závěry týkající se nedostatků přijímacích podmínek žadatelů dovodil, že i nedostatky azylového řízení musí dosahovat obdobně závažné intenzity jako nedostatky přijímacích podmínek (viz rozsudek ze dne 14. 11. 2019, čj. 1 Azs 226/2019-26, odst. 27).

[30] Výše zmiňovaná domněnka, že každý členský stát Evropské unie dodržuje požadavky, které pro něj plynou ze společného evropského azylového systému, protože jeho azylový systém z hlediska právní úpravy ani reálné praxe netrpí závažnými systémovými nedostatky, je vyvratitelná (viz rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 21. 12. 2011 ve spojených věcech C-411/10 *N. S. proti Secretary of State for the Home Department* a C-493/10 *M. E. a další proti Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, a dále viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2016, č. j. 9 Azs 27/2016-37).

[31] V nyní projednávané věci není sporným, že státem příslušným k posouzení žalobcovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany, kterou podal v České republice, je dle dublinského nařízení Maďarsko (při presumované neexistenci systémových nedostatků na maďarské straně). Ze spisu totiž plyne, že stěžovatel na území členských států vstoupil neoprávněně dne 7. 1. 2023 v Maďarsku. Krajský soud o žalobě (již prvním rozsudkem) a stejně tak žalovaný druhým rozhodnutím rozhodovali až poté, co SDEU rozsudkem ze dne 22. 6. 2023 ve věci C-823/21 *Komise proti Maďarsku* konstatoval, že aktuálně platná právní úprava týkající se možnosti podat na území Maďarska žádost o udělení mezinárodní ochrany je v rozporu s evropským právem (procedurální směrnici).

[32] Nejedná se přitom o první případ, kdy mezinárodní soud shledal, že Maďarsko používá nepřijatelné praktiky ve vztahu k žadatelům o mezinárodní ochranu. Evropský soud pro lidská práva v rozsudku ze dne 8. 7. 2021 ve věci *Shahzad proti Maďarsku*, stížnost č. 12625/17, rozhodl, že žadatelé, kteří chtěli požádat o mezinárodní ochranu na území Maďarska, čelili tzv. *push-back* (vytlačení) na srbské území, a to bez možnosti se proti tomuto postupu jakkoliv bránit. Dle rozsudku velkého senátu SDEU ze dne 17. 12. 2020 ve věci C-808/18 *Komise proti Maďarsku* neplnilo Maďarsko povinnosti plynoucí z procedurální směrnice, a to například tím, že stanovilo možnost podat žádost o mezinárodní ochranu pouze ve vymezených tranzitních prostorech, s čímž byl spojen systém obecného zajišťování žadatelů o mezinárodní ochranu v tranzitních prostorech a jejich vyhoštění bez dodržení stanovených záruk. Na rozsudek C-808/18 částečně navazuje i rozsudek ve věci C-823/21, z něž vyplývá, že maďarská úprava účinná od května 2020 nemůže být opatřením, které mělo Maďarsko přijmout v souvislosti s rozsudkem C-808/18. Následně SDEU v rozsudku ze dne 13. 6. 2024 ve věci C-123/22 konstatoval, že Maďarsko nepřijalo opatření, která mělo přijmout v souvislosti s rozsudkem C-808/18.

[33] Ostatně i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2016, č. j. 5 Azs 195/2016-22, se podává, že v Maďarsku hrozilo žadatelům o mezinárodní ochranu nebezpečí tzv. *chain refoulement*, tedy řetězové navrácení do země původu přes země, které neposkytují dostatečné záruky, že se žadatelé budou schopni dovolat mezinárodní ochrany. Tato praktika představuje závažný systémový nedostatek azylového řízení, který vyvolává potřebu aplikace čl. 3 odst. 2 pododstavce druhého dublinského nařízení.

[34] Namítá-li tedy stěžovatel v kasační stížnosti, že krajský soud nevzal v potaz pozitivní změny a nové směřování maďarského azylového systému, pomíjí výše popsané dlouhodobé a závažné deficity respektování mezinárodního a evropského práva ze strany Maďarska, a zároveň ani žádným způsobem nespecifikuje a nijak neprokazuje, v čem ono nové směřování nebo pozitivní změny spatřuje.

[35] S ohledem na výše uvedené, zejména na rozsudek SDEU ve věci C-823/21, měl stěžovatel vycházet z toho, že maďarská právní úprava podávání žádostí o udělení mezinárodní ochrany je v rozporu s evropským právem. Nelze tedy bez dalšího ujištění vycházet z předpokladu, že maďarské azylové řízení nevykazuje žádné významné systémové nedostatky. Namísto toho však stěžovatel v napadeném rozhodnutí presumoval, že tato úprava je koherentní s normami Evropské unie, potažmo České republiky (viz str. 4 rozhodnutí stěžovatele). Právo podat žádost o udělení mezinárodní ochrany a právo na meritorní posouzení důvodů uvedených v této žádosti jsou základními pilíři společného evropského azylového systému. Pokud toto právo není respektováno, hrozí, že osoby, které by podle evropského práva byly oprávněny žádost podat, budou navraceny (vyhoštěny) do země původu či třetí země, aniž by byly posouzeny důvody jejich žádosti, nebo budou trpěny na území členského státu, aniž by jim byl přiznán status, který jim po právu náleží.

[36] Rozsudek SDEU ve věci C-823/21 dopadá obecně na osoby, které by chtěly na území Maďarska podat žádost o udělení mezinárodní ochrany, avšak nesplňují podmínky platné maďarské legislativy vyžadované pro účinné podání takové žádosti. SDEU se ve zmíněném rozsudku explicitně nevyjádřil k situaci tzv. „*dublinkých navrátilců*“, tedy osob (žadatelů), které byly do Maďarska předány na základě dublinského nařízení. Do této skupiny přitom patří stěžovatel. Ten nesplňuje podmínky pro podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany na území Maďarska, neboť se neřídil platnou maďarskou právní úpravou vyžadující učinění prohlášení o záměru na velvyslanectví v Kyjevě či Bělehradě. Žádost podal na území České republiky, měl by být předán podle dublinského nařízení do Maďarska. Pro posouzení otázky, zda maďarská právní úprava azylového řízení vykazuje takové systémové nedostatky, které by se dotýkaly žalobce (vzhledem k jeho specifické situaci), je nezbytné, aby si stěžovatel učinil dostatečně přesnou a spolehlivou představu o tom, zda maďarské orgány budou pokračovat v řízení o udělení mezinárodní ochrany zahájeném v České republice (které však bylo rozhodnutím stěžovatele v průběhu řízení o kasační stížnosti zastaveno) nebo zda umožní žalobci podat na území Maďarska novou žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterou budou považovat za žádost první (nikoliv opakovanou). Jde tedy o to posoudit, do jaké míry se systémové nedostatky maďarského azylového řízení konstatované SDEU dotýkají rovněž žalobce (respektive osob v obdobném postavení, tj. osob navracených do Maďarska na základě dublinského nařízení, které doposud v Maďarsku žádost o mezinárodní ochranu nepodaly).

[37] Stěžovatel k posouzení této otázky shromáždil pouze dvě zprávy o maďarském azylovém systému. Jednu zprávu zpracoval sám na podkladě jiných zpráv o zemi původu (dále též „zpráva OAMP“). V ní je s odkazem na zprávu AIDA (*Asylum Information Database*) z dubna 2022 konstatováno, že tzv. *dublinští navrátilci* nepatří mezi výjimky a podle maďarské legislativy nemohou podat žádost o udělení mezinárodní ochrany na maďarském území. Nehledě na legislativní opatření umožňovaly maďarské úřady v praxi

pokračování

dublinským navrátilcům pokračovat, respektive zahájit řízení o mezinárodní ochraně, které započali v navracející zemi. Podle upřesnění a interpretace platné právní úpravy ze strany NGDAP musí dublinští navrátilci po příjezdu do Maďarska prohlásit, zda si přejí pokračovat v řízení o mezinárodní ochraně, které započali v navracející zemi. Souhlasí-li s pokračováním, umožní maďarské úřady začít/zahájit řízení o mezinárodní ochraně v Maďarsku. V jednom případě bylo umožněno dublinskému navrátilci podat novou žádost na území Maďarska, přestože ji neměl před transferem podanou.

[38] Stěžovatel si pro napadené rozhodnutí obstaral rovněž zprávu Agentury Evropské unie pro otázky azylu (EUAA). Kasační soud předně uvádí, že argumentace stěžovatele, dle které krajský soud považoval EUAA za maďarský správní úřad, je absurdní. Stěžovatel nesprávně pochopil význam krajským soudem uvedené věty ve znění: „*Stěžovatelem doložený materiál měl být informací maďarského správního úřadu EUAA*“, v níž je užit třetí pád (dativ); bez využití zkratky tato věta zní: „*Stěžovatelem doložený materiál měl být informací maďarského správního úřadu Agentury Evropské unie pro otázky azylu*“. Kromě toho zprávu EUAA nelze považovat za zprávu sestavenou a ověřenou touto institucí Evropské unie. Tato zpráva obsahuje pouze odpovědi poskytnuté maďarskými orgány (NGDAP) na otázky sestavené institucí EUAA do dotazníkové podoby. Její obsah je proto třeba považovat za tvrzení maďarského orgánu odpovědného za rozhodování o mezinárodní ochraně, které nebylo nijak verifikováno. Pokud stěžovatel k této zprávě přistupoval tak, že obsahuje objektivní a neutrální informace, jak to plyne z jeho argumentace, zpochybňující krajským soudem (nikoliv žalobcem, jak se mylně domnívá) obstarané podklady od Maďarského helsinského výboru a Veřejného ochránce práv, přehlédl, že již vzhledem ke zdroji těchto informací nemohou být tyto požadavky naplněny. Hned v úvodu dokumentu je uvedeno, že veškeré informace obsažené v daném přehledu jsou poskytovány příslušnými státními úřady členských států, které za jeho přesnost a aktuálnost nesou odpovědnost, a že v daném případě informace poskytlo NGDAP. NGDAP uvedl, že po přemístění prostřednictvím dublinského řízení do Maďarska musí žadatel prohlásit, že si přeje vést azylové řízení zahájené na základě své žádosti podané v jiném členském státě. Žadatel je po příjezdu vyslechnut úřadem pro dohled nad cizinci. Prohlásí-li, že si přeje, aby byla jeho žádost prošetřena v Maďarsku, azylový orgán jej s okamžitou platností zaregistruje jako žadatele o azyl a pokud to bude nezbytné, vyčlení mu na dobu řízení ubytování. Žadatel je informován o svých právech a povinnostech ve vztahu k danému řízení a bude mu sděleno, že v pozdější fázi jej osobně vyslechne azylový orgán. Registrace probíhá po příjezdu.

[39] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že zprávu Agentury Evropské unie pro otázky azylu (EUAA) nelze zaměňovat za individuální záruky týkající se konkrétně žalobce. Ani akceptaci žádosti o převzetí žalobce ze strany maďarského dublinského střediska nelze interpretovat jako záruku, že žalobci bude umožněno podat žádost na území Maďarska. Ačkoli se stěžovatel domnívá, že není jeho povinností vyžadovat po přijímacím státu například diplomatické záruky, Nejvyšší správní soud uvádí, že užití diplomatických záruk v rámci aplikace pobytového a azylového práva vyplývá i z relevantní judikatury (náleží Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2020, sp. zn. II. ÚS 2299/19, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. 11. 2014 ve věci *Tarakhel vs. Švýcarsko*, stížnost č. 29217/12). Za této situace je proto nezbytné posoudit podklady shromážděné

stěžovatelem o situaci v Maďarsku optikou, zda poskytují dostatečnou obecnou garanci týkající se tzv. *dublinkých navrátilců*.

[40] Z podkladů shromážděných stěžovatelem není vskutku zřejmé, z čeho tam popisovaný postup maďarských orgánů vyplývá, tedy do jaké míry jde o postup právně závazný, jehož se může tzv. *dublinký navrátilce* domáhat u nezávislého orgánu (soudu), a zda je tvrzení maďarských orgánů potvrzováno rovněž reálnou praxí (tedy zda je doloženo praktickými zkušenostmi s přístupem maďarských orgánů). Zpráva OAMP připouští, že popisovaný postup nemá oporu v právní úpravě, neboť ta vyžaduje, aby žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána na území Maďarska pouze osobami, které úspěšně prošly procedurou u velvyslanectví v Kyjevě a Bělehradu. Výslovně upravené výjimky z tohoto legislativně nastaveného rámce přijímání žádostí nezahrnují žadatele předané na základě dublinkého nařízení. V této souvislosti není z prohlášení NGDAP zcela zřejmé, zda je umožněno podat žádost o udělení mezinárodní ochrany všem tzv. *dublinkým navrátilcům*, nebo jen těm, kteří splňují podmínky vnitrostátní úpravy umožňující podání žádosti na území Maďarska (například příbuzní osob, jimž byla přiznána doplňková ochrana). Ze shromážděných zpráv se lze domnívat, že základní zákonem upravené pravidlo vymezující okruh osob oprávněných podat žádost na území Maďarska je u tzv. *dublinkých navrátilců* prolamováno jakousi faktickou praxí maďarských orgánů. Ze zpráv však nevyplývá, na čem je tato praxe založena, tedy do jaké míry je právně závazná a vynutitelná konkrétním žadatelem. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že nepostačuje, pokud by prezentovaná praxe byla založena toliko na dobré vůli (respektive libovůli) správního orgánu. Nejedná se o ustrnutí na jakési „judikatorní tradici“, jak se domnívá stěžovatel, ale o skutečnost, která je v tomto řízení zásadní. Ze shromážděných podkladů nelze dovodit pravou povahu této deklarované praxe maďarských orgánů, tedy zda vyplývá z interních pokynů, jejichž aplikace žadatelům zakládá legitimní očekávání, či z judikatury nebo ústavních maxim, a zda se může v případě odchýlení se od této praxe žadatel účinně obrátit na nezávislý soud. Ze zpráv nelze ani dovodit, zda jde o praxi potvrzenou průběhem takového počtu řízení o mezinárodní ochraně tzv. *dublinkých navrátilců*, že lze hovořit o ustálené a jednotné praxi, nebo zda jde o praxi nahodilou (ve zprávě OAMP se uvádí jediný nijak nekonretizovaný případ). Zprávy shromážděné stěžovatelem se nadto neopírají o poznatky vnějších aktérů (třetích osob) monitorujících průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany. Ani statistické údaje o počtu dublinkých navrátilců neumožňují učinit si ve vztahu k této otázce žádnou konkrétnější představu. Uvedené nelze verifikovat ani argumentem stěžovatele, že žadatele o mezinárodní ochranu do Maďarska aktivně vrací od září 2023 bez povšimnutí lidskoprávních či unijních institucí.

[41] Z výše uvedených důvodů tedy lze aprobovat názor krajského soudu, že stěžovatel neshromáždil dostatek aktuálních zpráv o průběhu řízení o mezinárodní ochraně v případě tzv. *dublinkých navrátilců*, zejména z hlediska přístupu k podání žádosti a věcnému posouzení jejích důvodů. Stěžovatel zjistil skutkový stav ohledně této klíčové otázky nedostatečně, a ten tak vyžaduje zásadní doplnění. Za daného stavu se tak lze ztotožnit s krajským soudem, že nelze spolehlivě posoudit, zda by měl žalobce v případě předání do Maďarska přístup k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, přičemž nelze prozatím dospět k závěru, že by stěžovatel vyčerpал všechny možnosti směřující

pokračování

ke správnému a úplnému zjištění skutkového stavu. K objasnění skutkového stavu je přitom nejlépe disponovaný právě stěžovatel, jenž může využít širší palety nástrojů než soud, ať již k detailnějšímu objasnění skutkového stavu, nebo ke sjednání individuálních záruk. Krajský soud za této situace správně zrušil rozhodnutí stěžovatele, nicméně jeho závěr, že maďarské azylové řízení vykazuje systémové nedostatky i ve vztahu k tzv. *dublinským navrátilcům* (žalobci), pročez je k posouzení žalobcovy žádosti příslušná Česká republika, je předčasný, a je nezbytné ho v tomto rozsahu korigovat.

[42] Z výše vyložených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[43] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci úspěch, měl by tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení o kasační stížnosti důvodně vynaložil. Ze spisu však nevyplývá, že by mu v tomto řízení jakékoli náklady vznikly. Náhrada nákladů řízení tak nenáleží žádnému z účastníků řízení.

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

V Brně dne 17. dubna 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu