

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Y. B.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2018, č. j. OAM-856/DS-PR-P18-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 10. 2018, č. j. 60 Az 59/2018 - 42,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Jindřicha Lechovského **se určuje** částkou 6.353 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobou podanou dne 14. 8. 2018 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného, kterým byla Italská republika určena jako stát příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podle článku 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, v konsolidovaném znění (dále

jen „nařízení Dublin III“). Žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice byla posouzená jako nepřípustná dle § 10a odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a dle § 25 písm. i) bylo řízení o ní zastaveno.

[2] Žalobce v žalobě uvedl, že byl do Italské republiky v minulosti již dvakrát vrácen. Italské úřady nepodnikaly v jeho věci žádné kroky, což ve spojení s nerespektováním italského výjezdního příkazu vedlo k tomu, že se žalobce po krátké době z Itálie vrátil zpět do České republiky, kde pobýval bez vědomí příslušných správních orgánů.

[3] Předání žalobce do Italské republiky nevede k cíli nařízení Dublin III (vyřešení jeho pobytové situace v schengenském prostoru); je neúčelné, zbytečné a vede k opakujícím se návratům do České republiky. Žalovaný s ohledem na řadu negativních zkušeností s italským způsobem řešení pobytové situace měl zvážit aplikaci poslední věty čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III.

[4] Žalovaný ve vyjádření k žalobě citoval závěry rozsudku Krajského soudu Plzni ze dne 17. 4. 2018, č. j. 60 Az 80/2017 – 95, dle kterých smyslem nařízení Dublin III není řešení pobytové situace, nýbrž rychlé určení členského státu příslušného k vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu. Členský stát se nemá zabývat veškerými skutečnostmi případu, ale toliko skutečnostmi relevantními pro posouzení příslušnosti členského státu. Žalobce si má pobytovou situaci řešit sám, není smyslem a účelem nařízení Dublin III za něj tuto aktivitu suplovat.

[5] Krajský soud žalobu zamítl. V odůvodnění zdůraznil cíl nařízení Dublin III, přičemž vyšel ze závěru žalovaného. Dále konstatoval, že čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III nestanoví členskému státu povinnost zahájit řízení o navrácení dle poslední věty nařízení, ale je zcela na volné úvaze správního orgánu členského státu, zda se rozhodne požádat druhý členský stát o přijetí dotčené osoby zpět nebo o započetí řízení o navrácení dle Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, v konsolidovaném znění (dále jen „návratová směrnice“).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[7] Podle stěžovatele se otázka aplikace čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III před Nejvyšším správním soudem doposud neřešila, a nejde proto o nepřijatelnou kasační stížnost. Stěžovatel zopakoval svou žalobní argumentaci a zdůraznil, že je povinností správního orgánu alespoň zvážit aplikaci poslední věty čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III. I v případě, že by odůvodnění volby předmětného řešení bylo součástí napadaného rozhodnutí žalovaného, jednalo by se o volbu, která je v přímém rozporu s naplňováním účelu dublinského systému a evropskou návratovou politikou. Soud se však k otázce vyjádřil pouze lapidárně a ve smyslu, že je aplikace poslední věty čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III zcela na uvážení správního orgánu a zatížil tak svůj rozsudek vadou nezákonnosti. Součástí kasační stížnosti byla i žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda v daném případě došlo ke splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, [dále jen „s. ř. s."]). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody a v řízení je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Soud proto posoudil kasační stížnost podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda stěžovatelova věc přesahuje jeho vlastní zájmy, zda není nepřijatelná dle § 104a s. ř. s. Soud neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*" interpretoval v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se dle zde citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či 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 judikatorní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[11] Podstatnou právní otázkou v nyní projednávané věci je, zda nezbytnou součástí rozhodnutí žalovaného je i vypořádání se s (ne)aplikací čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III. Touto právní otázkou se soud dosud nezabýval (nebyla judikaturou řešena) a kasační stížnost proto přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (jde o první z typových případů „přesahu vlastních zájmů" vymezených výše). Kasační stížnost stěžovatele je přijatelná, není však důvodná.

[12] Podle čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III „[p]*okud osoba uvedená v čl. 18 odst. 1 písm. d) tohoto nařízení, jejíž žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta konečným rozhodnutím v jednom členském státě, se nachází bez povolení k pobytu na území jiného členského státu, může posledně jmenovaný členský stát buď požádat druhý členský stát o přijetí dotčené osoby zpět, nebo provést řízení o navrácení v souladu se směrnicí 2008/115/ES.*

Pokud se uvedený členský stát rozhodne požádat druhý členský stát o přijetí dotčené osoby zpět, pravidla podle směrnice 2008/115/ES se nepoužijí.

[13] V preambuli nařízení Dublin III se v bodu 40 stanoví, že *cílem tohoto nařízení je „ stanovení kritérií a postupů 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* […]"

[14] Nařízení Dublin III mělo za cíl urychlit vyřizování žádostí o mezinárodní ochranu tím, že zaručí žadatelům meritorní posouzení jejich žádostí jedním jasně určeným členským státem. Cílem unijního normotvůrce bylo racionalizovat posuzování žádostí o azyl a zabránit zahlcení systému povinností členských států zabývat se

několikanásobnými žádostmi podanými stejným žadatelem, zvýšit právní jistotu, pokud jde o určování členského státu příslušného k posouzení žádosti o azyl, a vyhnout se tak jevu nazývanému *forum shopping* (srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 12. 2013, *Abdullahi*, C-394/12, EU:C:2013:813, bod 53 a zde citovaná judikatura). K vyřešení pobytu stěžovatele slouží jiné právní instituty (např. žádost o dlouhodobý pobyt).

[15] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 4. 2018, č. j. 1 Azs 161/2017 – 17 zevrubně vyložil aplikaci nařízení Dublin III. Podle tohoto rozsudku vychází nařízení Dublin III (celý dublinský systém) ze zásady, že k posouzení žádosti je příslušný především členský stát, který hrál největší úlohu při vstupu a pobytu žadatele na území členských států, s určitými výjimkami, jež mají chránit celistvost rodiny. S ohledem na tento výchozí předpoklad jsou pak řazena i jednotlivá kritéria. Články 8 až 11 se týkají nezletilých a žadatelů, kteří mají na území EU rodinné příslušníky nebo příbuzné. Následující články 12 až 14 (udělení víza nebo povolení k pobytu; nedovolené překročení vnější hranice; vstup s osvobozením od vízové povinnosti) mají zpravidla umožnit, aby příslušnost k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu připadla členskému státu, který primárně umožnil vstup nebo pobyt žadatele na území členských států EU (viz rozsudek velkého senátu Soudního dvora Evropské unie ze dne 26. 7. 2017, *Jafari*, C-646/16, EU:C:2017:586, body 87 až 91). Posledním kritériem kapitoly III je žádost o mezinárodní ochranu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště (čl. 15). Teprve pokud nelze nalézt vazbu mezi žadatelem a státem určeným podle uvedených kritérií, přichází v úvahu „*zbytkové kritérium*“ podle čl. 3 odst. 2 prvního pododstavce nařízení Dublin III, tedy stát, v němž žadatel podal svou první žádost o mezinárodní ochranu.

[16] V projednávané věci bylo právě výše uvedené zbytkové kritérium rozhodné pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zkoumal případné podmínky pro aplikaci kritérií dle kapitoly III, přičemž jejich naplnění neshledal, což stěžovatel ani nepopírá. Příslušnost Itálie byla proto určena podle čl. 3 odst. 2 prvního pododstavce, tedy na základě skutečnosti, že stěžovatel v této zemi podal první žádost o mezinárodní ochranu.

[17] Ustanovení čl. 23 a 24 nařízení Dublin III upravují řízení týkající se žádostí o přijetí zpět. Prvně uvedený článek se aplikuje, byla-li podána nová žádost o mezinárodní ochranu v dožadujícím členském státě; čl. 24 nařízení Dublin III se vztahuje na případy, v nichž nebyla podána nová žádost o mezinárodní ochranu v dožadujícím členském státě. V těchto článcích pak již není řešena otázka určení příslušného členského státu, ale postup v řízení týkajícím se žádostí o přijetí zpět (podmínky a lhůty pro předložení těchto žádostí dožadujícím státem příslušnému státu).

[18] Nachází-li se cizinec bez povolení k pobytu na území jednoho členského státu, přičemž jeho žádost o mezinárodní ochranu již byla zamítnuta konečným rozhodnutím v jiném členském státě a novou žádost o mezinárodní ochranu ve státě, kde se fyzicky nachází, nepodal, je naplněna hypotéza pro aplikaci čl. 24 odst. 4 nařízení Dublin III. Při splnění této hypotézy nabízí citované ustanovení členskému státu, na jehož území se cizinec nachází, dvě alternativní cesty – buď může požádat druhý členský stát o přijetí dotčené osoby zpět podle nařízení Dublin III, nebo může provést řízení o navrácení v souladu s návratovou směrnicí. Tyto dvě cesty jsou v citovaném nařízení formulovány jako dvě rovnocenné alternativy, které je stát oprávněn využít, jsou-li pro ně splněny

podmínky. Rozhodne-li se stát využít kteroukoliv z těchto cest je povinen odůvodnit, že pro takový postup byly splněny podmínky nařízení Dublin III, resp. zákona provádějícího návratovou směrnici. Není však povinen odůvodnit, proč nezvolil druhou alternativní cestu, taková povinnost z nařízení Dublin III, ani z návratové směrnice nevyplývá. Jedná se o dva samostatné režimy – nařízení Dublin III slouží k určení příslušného státu v rámci Společného evropského azylového systému, zatímco návratová směrnice stanoví postup při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Možnost zvolit mezi přemístěním do příslušného státu na základě žádosti o přijetí zpět a využitím postupu podle návratové směrnice nelze zaměňovat s diskrečním oprávněním státu při určení příslušného státu, které je zakotveno v čl. 17 nařízení Dublin III (k tomuto ustanovení srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 – 24).

[19] V nyní posuzované věci žalovaný odůvodnil, podle jakých skutečností určil Itálii jako příslušný členský. Na základě určení příslušného státu pak byla Itálii zaslána žádost o přijetí stěžovatele zpět. Proti určení Itálie jako příslušného státu stěžovatel nevznesl žádné námitky.

[20] Namítl-li stěžovatel, že jeho předání Itálie nevede k cíli nařízení Dublin III, neboť vede k opakujícím se návratům stěžovatele do České republiky, nezbývá než dodat, že je to stěžovatel, kdo porušováním právních předpisů (opakovaným pohybem v rámci schengenského prostoru bez pobytového oprávnění) maří cíl, k němuž jeho předchozí předání do Itálie podle nařízení Dublin III směřovalo. Tvrzenou neúčelnost předání zpět do Itálie si stěžovatel fakticky zavinil svým vlastním jednáním, neboť opakovaně nerespektoval rozhodnutí Italské a České republiky a v schengenském prostoru pobývá nelegálně.

[21] Předmětná kasační námitka navíc postrádá racionální podstatu, neboť stěžovatel fakticky žalovanému vytýká, že nezvážil možnost navrátit stěžovatele do země původu. Sám však do země původu dobrovolně nevycestoval, nerespektoval výjezdní příkaz, který mu za tímto účelem vydala Itálie, ale naopak se dvakrát vrátil z Itálie do České republiky. Námitky proto vzbuzují podezření, zda jimi nesleduje pouze účelové prodlužování řízení s cílem dosáhnout uplynutí lhůt pro jeho faktické přemístění podle čl. 29 nařízení Dublin III.

[22] Závěr krajského soudu o zákonnosti rozhodnutí žalovaného ve světle výše uvedeného obstojí. Kasační námitka je nedůvodná.

[23] Návrh na odkladný účinek se v důsledku včasného rozhodnutí ve věci samé stal bezpředmětným, proto o něm soud samostatně nerozhodoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Nejvyšší správní soud proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 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 příslušelo, soud náhradu nákladů nepřiznal, protože mu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[26] Stěžovateli byl Krajským soudem v Plzni usnesením ze dne 20. 8. 2018, č. j. 60 Az 59/2018 – 19, jako zástupce ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský. Dle § 35 odst. 9 *in fine* s. ř. s. zastupuje ustanovený zástupce, je-li jím advokát, účastníka i v řízení o kasační stížnosti. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 9 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., s přihlédnutím k § 11 odst. 1 písm. c) a d) citované vyhlášky náleží advokátovi odměna za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v částce 3.100 Kč, a podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč a částka 714 Kč představující 21% DPH, jíž je advokát plátcem. Celkově za tento úkon zástupci stěžovatele náleží 4.114 Kč. Dále náleží zástupci mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby (návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti) ve výši 1.550 Kč (jedná se o odměnu podle § 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5, advokátního tarifu ve výši jedné poloviny v souladu s návětím § 11 odst. 2 advokátního tarifu, jelikož návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou povahou a účelem nejbližší návrhu na předběžné opatření, k němuž došlo po zahájení řízení), která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu a částku 389 Kč. Za tento úkon právní služby proto náleží 1.850 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce proto činí 6.353 Kč. Částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 7. března 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu