

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **S. M.**, zastoupený Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2020, č. j. 4 Az 8/2019 - 79,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2020, č. j. 4 Az 8/2019 - 79, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh správního řízení ve věci

[1] Žalobce požádal dne 15. 1. 2010 o mezinárodní ochranu kvůli obavě z pronásledování a z ohrožení svého života a své družky (následně manželky). Žalobce byl na Ukrajině dle svých slov příslušníky tamní policie neprávem uvězněn, mučen a přinucen k doznání ze spáchání trestného činu, kterého se nedopustil. Uvedl, že na Ukrajině existuje nespravedlivý systém, ve kterém se nelze dovolat ochrany svých práv. Žalovaný během předchozího projednávání jeho žádosti o mezinárodní ochranu dvakrát rozhodl o neudělení mezinárodní ochrany. Žalobce se proti rozhodnutím žalovaného bránil před správním soudem, přičemž Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) pokaždé jeho žalobu zamítl. V dané věci však Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 16. 5. 2013, č. j. 5 Azs 10/2012 - 68, a následně rozsudkem ze dne 22. 11. 2016, č. j. 2 Azs 221/2016 - 42, v obou případech zrušil předchozí rozsudky městského soudu a taktéž rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[2] Rozhodnutím žalovaného, tj. v pořadí třetím, ze dne 9. 1. 2019, č. j. OAM-10/LE-18-K10-R3-2010 (dále jen „napadené rozhodnutí“), nebyla žalobci mezinárodní ochrana podle § 12 až 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), opět udělena.

II. Řízení před městským soudem

[3] Žalobce se proti posledně uvedenému rozhodnutí bránil žalobou, v níž namítal, že žalovaný nerespektoval právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 22. 11. 2016, č. j. 2 Azs 221/2016 - 42. Již v předchozím rozsudku ze dne 16. 5. 2013, č. j. 5 Azs 10/2012 - 68, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *„předchozí mučení a protiprávní zacházení se stěžovatelem během policejního vyšetřování tak může představovat důvod pro další útoky na stěžovatele, a to zejména tehdy, pokud by se stěžovatel nadále domáhal vyšetření svého případu.“* Žalobce nesouhlasil s názorem žalovaného, že v případě jeho návratu na Ukrajinu není hrozba směřující vůči němu dostatečně závažná a ani trvající. Měl za to, že jeho žádost je oprávněná, neboť je vystaven důvodné hrozbě vážné újmy. Žalobce považoval žalovaným vytýkané rozpory mezi jeho výpovědí a výpovědí jeho manželky za absolutní marginálie, které nemají vliv na konečné posouzení žádosti. Měl za to, že uváděl pravdivé a úplné informace, které byly konzistentní. Rovněž nesouhlasil s názorem žalovaného, který nepovažoval výpovědi svědků s ohledem na jejich blízkost žalobci za objektivní. Dále mu nebylo jasné, nakolik je pro posouzení „důvodné obavy z hrozby skutečného nebezpečí vážné újmy“ směrodatné, že byl na území České republiky stíhán a odsouzen Obvodním soudem pro Prahu 9 za spáchání přečinu poškození cizí věci a výtržnictví (způsobení požáru zapálením osobního vozidla) a přečinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy (poskytování marihuany), za které byl odsouzen k úhrnnému odnětí svobody v trvání 15 měsíců s podmíněným odkladem a zkušební dobou v trvání 30 měsíců a k trestu vyhoštění na dobu 10 let. Uzavřel, že ze všeho, co bylo v rámci správního řízení zjištěno, jednoznačně plyne, že má důvodné obavy z hrozby skutečného nebezpečí vážné újmy, přičemž žalovaný opakovaně bagatelizoval závažnost jednání, kterého se na něm dopustili příslušníci ukrajinské policie.

[4] Žalobce vyjádřil přesvědčení, že se žalovaný odmítá řídit závazným právním názorem soudu a opakovaně vydává nezákonná rozhodnutí, která jsou stižena totožnými vadami. Z tohoto důvodu požádal soud, aby ve smyslu čl. 46 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“) rozhodl nikoliv o zrušení napadeného rozhodnutí, ale aby posoudil žádost žalobce meritorně, tedy aby žalobci jako žadateli udělil mezinárodní ochranu. Během probíhajícího soudního řízení následně doložil aktuální rozhodnutí velkého senátu Soudního dvora Evropské unie ze dne 29. 7. 2019, sp. zn. C-556/17 ve věci A. T. (dále jen „rozsudek ve věci T.“), z něhož vyplývá oprávnění soudu rozhodnout meritorně o žádosti žadatele o mezinárodní ochranu. Toto oprávnění soudu se vztahuje na případy tzv. „soudního ping-pongu“ a měla by jím být zvýšena efektivita soudní ochrany.

[5] Po zhodnocení obsahu spisu dospěl městský soud k závěru, že námitka žalobce ohledně nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu byla důvodná. Žalovaný se při svém rozhodování dopustil porušení § 50 odst. 4 správního řádu,

neboť vyzdvihoval důkazy zpochybňující žalobcovu věrohodnost a naopak marginalizoval důkazy, které vypovídaly v jeho prospěch. Dle názoru městského soudu žalobce předložil ucelený, vnitřně nerozporný a věrohodný azylový příběh, který doložil celou řadou listinných důkazů. Ten byl potvrzen i advokátem žalobce, panem I. S. B., který jej zastupoval na Ukrajině a kterému samotnému bylo z důvodu zastupování žalobce vyhrožováno pracovníky ukrajinské policie. Městský soud uvedl, že samotná skutečnost, že svědek je ve vztahu k účastníkovi řízení v pracovně právním vztahu anebo se podílí na jeho podnikání, samo o sobě neodůvodňuje závěr o nepravdivosti či nevěrohodnosti jeho výpovědi. V tomto bodě proto žalovaný pochybil, neboť měl k výpovědi pana B. přihlédnout. Žalovaný měl taktéž přihlédnout k doloženým novinovým článkům popisujícím mučení a nelidské zacházení s osobami zajištěnými na Ukrajině, resp. měl dalšími důkazy prokázat, že se nejednalo o transparentní zdroje.

[6] Soud se dále vyjádřil ke skutečnostem plynoucím z rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 9, kterým byl žalobce odsouzen za spáchání trestného činu. Žalovanému přitom vytkl, že postupoval v rozporu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, dle něhož si správní orgán nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin. Skutečnost, že byla žalobci předána igelitová taška obsahující samopal typu Škorpion, vyplývá pouze z odůvodnění trestního rozsudku, za trestný čin nedovoleného ozbrojování však nebyl žalobce odsouzen. Městský soud taktéž odmítl přístup žalovaného, který dával do souvislosti trestné činy, které žalobce údajně spáchal na Ukrajině, s trestnými činy, za které byl odsouzen v České republice (jednalo se přitom pouze o přečiny). Vyjádřil se rovněž ke stanovisku Národní centrály proti organizovanému zločinu, kde je podezření ze spáchání zvlášť závažné násilné trestné činnosti uvedeno jen velmi povšechně a i v tomto případě platí závěry plynoucí z § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Soud měl za to, že se žalovanému nepodařilo prokázat ve vztahu k žalobcovým potížím podstatnou změnu situace v zemi původu. Žalovaný si k posouzení poměrů na Ukrajině obstaral pouze relativně obecné zprávy, přičemž správní spis obsahuje i zprávy, které svědčí žalobcovým obavám (např. zpráva Ministerstva zahraničních věcí USA ze dne 20. 4. 2018). Ze správního spisu přitom vyplývá, že policisté, kteří žalobce mučili, nebyli nijak potrestáni, zůstali ve významných funkcích, případně profesně povýšili. Městský soud proto konstatoval, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu s obsahem správního spisu.

[7] Městský soud měl dále za to, že předchozí mučení, protiprávní zacházení s žalobcem a pronásledování jeho rodiny za situace, kdy policisté, kteří se na tomto jednání podíleli, nebyli potrestáni, zůstávají ve svých funkcích, popř. byli povýšeni, může představovat důvod pro další útoky na žalobce, a to zejména tehdy, kdyby se žalobce nadále domáhal vyšetření svého případu. Existuje proto důvodná obava, že v případě jeho návratu na Ukrajinu mu reálně hrozí nebezpečí vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. a) a b) zákona o azylu. To platí za situace, kdy státní orgány na Ukrajině nejsou ochotny vyšetřovat údajné případy mučení a žalobce tak nemá k případné ochraně před způsobením vážné újmy přístup. Na žalobce se nevztahuje ani vylučující klauzule podle § 15a zákona o azylu, neboť se nedopustil žádného trestného činu uvedeného v tomto ustanovení a ze stanoviska Národní centrály proti organizovanému zločinu nevyplývá, že by žalobce představoval nebezpečí pro bezpečnost státu. Soud dospěl

k závěru, že žalobce splňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.

[8] Na závěr se soud vyjádřil i k časové působnosti směrnice. Ačkoliv byla žádost žalobce o mezinárodní ochranu podána před rozhodným dnem pro transpozici procedurální směrnice, městský soud na základě čl. 52 procedurální směrnice a přechodných ustanovení zákona č. 314/2015 Sb., kterým došlo k transpozici procedurální směrnice do českého právního řádu, dospěl k závěru, že čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice je aplikovatelný na případ žalobce.

[9] Městský soud s ohledem na výše uvedené v záhlaví označeným rozsudkem napadené rozhodnutí žalovaného v části výroku, kterým nebyla žalobci udělena mezinárodní ochrana podle § 14a zákona o azylu, zrušil a žalobci udělil doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu na dobu 24 měsíců ode dne právní moci rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“).

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[10] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatel úvodem vyjádřil své přesvědčení, že nijak nevybočil z mezí vytyčených v předchozím zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu a svůj názor v napadeném rozhodnutí řádně zdůvodnil. Městský soud tak ve svém rozsudku nesprávně posoudil právní a skutkové otázky a vyslovené závěry nepodložil dostatečnými důvody, což jej činí nepřezkoumatelným.

[12] V první kasační námitce stěžovatel zpochybnil názor městského soudu ohledně časové působnosti čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice a výklad tohoto článku ve světle rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci T. Stěžovatel zdůraznil, že podle čl. 52 odst. 1 procedurální směrnice se čl. 46 odst. 3 této směrnice vztahuje teprve na žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané po 20. 7. 2015. Žalobce podal svou žádost dne 15. 1. 2010, tj. před rozhodným dnem pro implementaci směrnice. Stěžovatel přitom nesouhlasil se závěrem městského soudu, že účinky procedurální směrnice se vztahují i na žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané před 20. 7. 2015. Podle jeho názoru výklad čl. 52 procedurální směrnice takovýto postup neumožňuje a interpretace soudu je příliš rozšiřující. Soudní přezkum byl do doby implementace procedurální směrnice založen plně na kasačním principu. Proto měl stěžovatel za to, že vydaný rozsudek, zejména jeho výrok II., je nezákonný.

[13] Ve své druhé námitce stěžovatel nesouhlasil s hodnocením samotného žalobcova příběhu jako dostačujícího pro udělení mezinárodní ochrany, neboť soud učinil závěr na základě neúplně zjištěného skutkového stavu věci a tím nedodržel postup stanovený v rozsudku ve věci T. Městský soud sice žalovanému vytkl nedostatky ve zjištění skutkového stavu, avšak sám vycházel z podkladů převzatých od žalovaného, na základě kterých hodnotil naplnění veškerých podmínek pro udělení mezinárodní ochrany. Ačkoliv soud např. seznal, že u některých důkazních prostředků žalovaný dostatečně neodůvodnil, proč je považoval za nevěrohodné, soud z nich vycházel, aniž by sám odůvodnil, proč je

naopak považoval za důvěryhodné. Soud sice na jednu stranu přiznal, že Ukrajina disponuje určitými kontrolními mechanismy, na druhou stranu si však nijak nezjišťoval, zda kontrolní mechanismy jsou natolik efektivní, aby dokázaly účinně eliminovat žalobcovo reálné ohrožení. Soud si při svém rozhodování neobstaral ani aktuální stanovisko Národní centrály proti organizovanému zločinu, byť by mohlo být pro posouzení dané věci významné.

[14] Žalobce se ve svém vyjádření neztotožnil s názorem stěžovatele, že na jeho případ není aplikovatelný čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice. Časovou působností procedurální směrnice se Soudní dvůr Evropské unie zabýval v rozsudku ze dne 19. 3. 2019, sp. zn. C-297/17 ve věci Ibrahim, z něhož vyplývá aplikovatelnost procedurální směrnice i na žádosti o mezinárodní ochranu podané před 20. 7. 2015. Gramatický a eurokonformní výklad čl. 52 procedurální směrnice tak hovoří ve prospěch žalobce. Rovněž upozornil na případ T., kdy cizinec požádal o mezinárodní ochranu již v roce 2013, tj. přede dnem 20. 7. 2015. Skutkové okolnosti případu jsou tak téměř totožné s nyní projednávanou věcí.

[15] K otázce, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav, uvedl, že jeho azylový příběh byl potvrzen ve dvou předchozích rozsudcích Nejvyššího správního soudu. Stěžovateli se přitom nepodařilo vyvrátit tvrzení žalobce o skutečném nebezpečí, které by mu hrozilo, a jeho závěry se odvíjí od marginálních a nerelevantních okolností. Žalobce zdůraznil, že je to správní orgán, koho tíží důkazní břemeno, nikoliv správní soud. S ohledem na to, že inkriminované ukrajinské policejní osoby stále působí ve státním sektoru a byly dokonce povýšeny, nebezpečí pro žalobce stále trvá a je stále bezprostřednější a závažnější. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. 4. 2018, sp. zn. C-550/16, a ze dne 23. 5. 2019, sp. zn. C-720/17, a také na čl. 47 a čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a v mezích uplatněných důvodů; vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, přitom neshledal (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Jelikož stěžovatel v kasační stížnosti namítá (kromě jiného) rovněž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto otázkou. Platí totiž, že nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit. V projednávané věci je však z napadeného rozsudku zřejmé, jakými úvahami se městský soud řídil a jak vypořádal jednotlivé žalobní námitky. Napadený rozsudek je srozumitelně odůvodněn a předkládá ucelený soubor argumentů. Úkolem soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19), přičemž městský soud této povinnosti v nyní posuzované věci dostál. Kasačnímu soudu jsou nosné důvody, na nichž napadený rozsudek stojí, zřejmé. Městský soud se zabýval všemi podstatnými dílčími otázkami nyní projednávané věci a při jejich zodpovězení se opřel o skutečnosti obsažené ve spisovém materiálu. Závěry,

které z něj dovozuje, jsou srozumitelné, otázka jejich správnosti je již věcí meritorního posouzení. Napadený rozsudek tedy není nepřezkoumatelný.

[19] První věcná kasační námitka se týká otázky, zda byl městský soud oprávněn ve smyslu čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice přímo udělit některý z typů mezinárodní ochrany. Městský soud opřel svůj závěr o rozsudek ve věci T., jakož i o přechodná ustanovení procedurální směrnice a zákona č. 314/2015 Sb. Soudní dvůr dospěl ve věci T. k závěru, že „*článek 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany, ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládán v tom smyslu, že za takových okolností, jako jsou okolnosti dotčené ve věci v původním řízení, kdy soud prvního stupně po provedení úplného a ex nunc posouzení všech relevantních skutkových a právních okolností předložených žadatelem o mezinárodní ochranu konstatoval, že na základě kritérií stanovených ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany musí být tomuto žadateli taková ochrana přiznána z důvodu, kterého se dovolává na podporu své žádosti, ale kdy správní nebo kvazisoudní orgán následně přijme protichůdné rozhodnutí, aniž za tímto účelem prokáže, že nastaly nové okolnosti odůvodňující nové posouzení potřeby mezinárodní ochrany uvedeného žadatele, musí uvedený soud změnit toto rozhodnutí, které není v souladu s jeho předchozím rozsudkem, a nahradit jej svým vlastním rozhodnutím o žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž podle potřeby nepoužije vnitrostátní právní úpravu, která by mu takový postup zakazovala.*“

[20] Nejvyšší správní soud uvádí, že je mu z jeho úřední činnosti známo, že v současné době je u Nejvyššího správního soudu vedeno taktéž řízení o kasační stížnosti dnes již bývalé manželky žalobce, paní V. S. (dále jen „bývalá manželka žalobce“). V jejím případě vydal městský soud rozsudek ze dne 18. 11. 2020, č. j. 2 Az 40/2017 - 51, kterým rozhodnutí žalovaného v části neudělení doplňkové ochrany podle § 14a a § 14b zákona o azylu zrušil a věc v této části vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V části rozhodnutí týkající se neudělení mezinárodní ochrany podle § 12 až 14 zákona o azylu žalobu zamítl. I bývalá manželka žalobce se u městského soudu domáhala, aby jí soud v návaznosti na rozsudek ve věci T. přímo svým rozhodnutím přiznal mezinárodní ochranu. Městský soud však bývalé manželce žalobce doplňkovou ochranu postupem dle čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice nepřiznal, neboť její žádost o mezinárodní ochranu byla podána před rozhodným dnem pro implementaci procedurální směrnice. Vycházel přitom ze závěru, ke kterému dospěl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č. j. 6 Azs 109/2019 - 74. Je již na první pohled patrné, že senát 2 Az a senát 4 Az městského soudu dospěly v přibližně stejném časovém období ve věci časové působnosti procedurální směrnice k naprosto odlišným právním závěrům. Kasační soud považuje za správné právní závěry senátu 2 Az městského soudu opřené především o argumenty uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 109/2019 - 74.

[21] Nejvyšší správní soud zde judikoval, že čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice lze aplikovat na řízení o žádostech o mezinárodní ochranu podaných po uplynutí transpoziční lhůty podle čl. 51 odst. 1 procedurální směrnice, tedy po 20. 7. 2015 (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 10 Azs 194/2015 - 32). Stěžovatel

však podal žádost o mezinárodní ochranu dne 15. 1. 2010, tedy ještě před uplynutím lhůty pro transpozici čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice. Čl. 52 věty první této směrnice stanoví, že *[č]lenské státy použijí právní a správní předpisy podle čl. 51 odst. 1 u žádostí o mezinárodní ochranu podaných po 20. červenci 2015 a u řízení o odnětí statusu mezinárodní ochrany zahájených po 20. červenci 2015 nebo u žádostí o mezinárodní ochranu podaných a u řízení o odnětí statusu mezinárodní ochrany zahájených před tímto datem. Žádosti podané do 20. července 2015 a řízení o odnětí postavení uprchlíka zahájená do 20. července 2015 se řídí právními předpisy přijatými podle směrnice 2005/85/ES* (pozn. soudu: předešlá procedurální směrnice). Nejvyšší správní soud podotýká, že citované ustanovení není formulováno nejlépe. Z přípravných prací na procedurální směrnici však vyplývá, že výraz *„nebo [...] před tímto datem*“, uvedený v čl. 52 procedurální směrnice, měl *„umožnit členským státům, které si to přejí, uplatňovat jejich předpisy provádějící tuto směrnici s okamžitou účinností na žádosti o mezinárodní ochranu podané před 20. červencem 2015*“, avšak nenutí je k tomu (srov. body 71 a 72 rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 25. 7. 2018 ve věci C-585/16 Alheto; srov. též bod 64 rozsudku ze dne 19. 3. 2019 ve spojených věcech C-297/17, C-318/17, C-319/17 a C-438/17 Ibrahim a další, a bod 40 rozsudku ze dne 29. 7. 2019 ve věci C-556/17 T.). Proto v tomto článku v žádném případě nelze hledat základ pro přímý účinek procedurální směrnice před uplynutím lhůty pro její transpozici. Judikatura Soudního dvora k přímému účinku směrnic je v tomto směru jednoznačná – členský stát je povinen neaplikovat vnitrostátní právo, které je v rozporu se směrnicí, až po uplynutí transpoziční lhůty (*„after the expiration of the period fixed for the implementation of a directive*“ – srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. 4. 1979 ve věci C-148/78 Ratti). Navíc, první věta čl. 52 procedurální směrnice hovoří o právních a správních předpisech podle čl. 51 odst. 1, tedy o předpisech nezbytných pro dosažení souladu s (mimo jiné) čl. 46 této směrnice, nikoli o směrnici samotné. Soudní dvůr dále v rozsudcích ve věcech A., I. a T. zdůraznil, že *„je důležité – pro zajištění, že při provádění unijního práva budou dodržovány zásady právní jistoty a rovnosti před zákonem, a že žadatelé o mezinárodní ochranu tak budou chráněni proti svévolnému jednání a budou mít v rámci řízení o přiznání nebo odnětí mezinárodní ochrany právo na účinný opravný prostředek – aby každý členský stát vázaný touto směrnicí vyřizoval, zejména z hlediska časové působnosti pravidla úplného a ex nunc posouzení, všechny žádosti o mezinárodní ochranu, které jsou podány během téhož období na jeho území, jednotným a předvídatelným způsobem.*“

[22] Vzhledem k tomu, že čl. 52 první pododstavec procedurální směrnice nabízí různé možnosti časové působnosti, je pro zajištění, že při provádění unijního práva budou dodržovány zásady právní jistoty a rovnosti před zákonem a že žadatelé o mezinárodní ochranu budou chráněni proti svévolnému jednání, důležité, aby každý členský stát vázaný touto směrnicí zkoumal žádosti o mezinárodní ochranu, které jsou podány během téhož období na jeho území, jednotným a předvídatelným způsobem. Tímto kritériem je okamžik podání žádosti o mezinárodní ochranu, neboť česká národní úprava nestanoví jinak.

[23] Na podporu této argumentace lze zmínit i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2016 (tj. ještě před vydáním rozsudku ve věci T.), č. j. 5 Azs 20/2015 - 35, v němž při posuzování aplikace čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice soud dospěl k závěru, že *„[k] tomuto, pro další vývoj azylového soudnictví v ČR jistě zásadnímu ustanovení Nejvyšší*

správní soud v nyní posuzované věci nepřihlížel, neboť lhůta pro jeho transpozici uplynula až dne 20. 7. 2015 (čl. 51 odst. 1 nové procedurální směrnice), tedy po rozhodování městského soudu v této věci, a navíc, vzhledem k tomu, že toto ustanovení nebylo dosud, i přes uplynutí uvedené lhůty, zákonodárcem provedeno do vnitrostátního právního řádu, bude sice třeba, aby se správní soudy při rozhodování jednotlivých věcí mezinárodní ochrany zabývaly naplněním podmínek pro uplatnění jeho přímého účinku, jak byly definovány ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie vztahující se k přímému účinku směrnic, ovšem musí přihlížet i k přechodnému ustanovení dle čl. 52 nové procedurální směrnice, které stanoví členským státům jednoznačnou povinnost použít právní úpravu souladnou s daným ustanovením až u žádostí o mezinárodní ochranu podaných po 20. 7. 2015, a zároveň i k tomu, že přímý účinek konkrétního ustanovení směrnice lze dle zmiňované judikatury Soudního dvora uplatnit vždy pouze ve prospěch jednotlivce a tedy i žadatele o mezinárodní ochranu, a nikoliv v jeho neprospěch, jak by tomu bylo v nyní posuzované věci.“

[24] Pokud existuje konstantní judikatura, dle které podle čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice lze postupovat až v řízeních týkajících se žádostí o mezinárodní ochranu podaných po 20. 7. 2015, neshledává Nejvyšší správní soud důvod tento přístup v nyní projednávané věci měnit. Soud podotýká, že ačkoliv se v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 109/2019 - 74 řešila odlišná právní otázka týkající se opravného prostředku, který by obsahoval úplné a ex nunc posouzení jak skutkové, tak právní stránky ve smyslu čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, u žádostí o mezinárodní ochranu podaných před 20. 7. 2015, jeho závěry jsou plně použitelné i na otázku, zda je soud u těchto žádostí oprávněn meritorně rozhodnout a mezinárodní ochranu udělit.

[25] K tvrzení žalobce, že ve věci T. cizinec požádal o mezinárodní ochranu již v roce 2013, tj. přede dnem 20. 7. 2015, a skutkové okolnosti případu jsou tak téměř totožné s nyní projednávanou věcí, kasační soud uvádí, že Soudní dvůr Evropské unie v jím přezkoumávaném případě posuzoval aplikaci procedurální směrnice na maďarskou právní úpravu, která může být (a také byla) v mnohých ohledech odlišná od té české. Z bodu 17 rozsudku ve věci T. vyplývá, že maďarská právní úprava účinná do 15. 9. 2015 (zákon č. III z roku 1952, občanský soudní řád) umožňovala soudu v určitých případech změnit správní rozhodnutí, mimo jiné ve věci přiznání postavení uprchlíka. Z toho vyplývá, že soudní přezkum nebyl na rozdíl od České republiky v Maďarsku založen pouze na kasačním principu. Proto i přes jisté skutkové podobnosti Nejvyšší správní soud nadále trvá na závěrech plynoucích z jeho vlastní výše citované judikatury.

[26] Z předchozích bodů vyplývá, že městský soud nepostupoval správně, pokud na nyní posuzovanou věc aplikoval čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice. Namísto toho byl povinen použít relevantní právní úpravu českého právního řádu. České správní soudnictví je v rámci přezkumu rozhodnutí správního orgánu vybudováno na kasačním principu. Správní soud může napadené rozhodnutí správního orgánu buď zrušit (§ 76 odst. 1 a § 78 odst. 1 s. ř. s.) anebo žalobu zamítnout (§ 78 odst. 7 s. ř. s.), popř. je oprávněn vyslovit nicotnost napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) nebo moderovat výši uložené pokuty (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). Speciální úpravu neobsahuje v části první hlavě čtvrté ani zákon o azylu. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že městský soud rozhodl v rozporu se zákonem, pokud žalobci udělil doplňkovou ochranu, neboť tím porušil kasační princip správního soudnictví a přisvojil si pravomoc, kterou nemá.

[27] Jelikož kasační soud shledal předchozí námitku důvodnou, považuje za nadbytečné se zabývat následující námitkou, podle které městský soud rozhodl na základě neúplně zjištěného skutkového stavu věci. Pokud městský soud nebyl oprávněn o žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany rozhodnout meritorně, není důvodné řešit ani otázku, zda při svém rozhodování o udělení mezinárodní ochrany vycházel z úplně zjištěného skutkového stavu věci, či nikoliv.

V. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. V souladu s § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. proto zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku.

[29] V novém řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. ledna 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu