ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobce: **D. T. P.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2023 č.j. OAM-622/LE-BA07-D06-2023, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 9. 2023, č. j. 16 Az 16/2023-28,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 9. 2023, č. j. 16 Az 16/2023 - 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému opatrovníkovi žalobce Mgr. Adamu Hefnerovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 3 400 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2023, č.j. OAM-622/LE-BA07-D06-2023. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o nepřípustnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a řízení podle § 25 písm. i) téhož zákona zastavil. 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“), je Rumunsko.

[2] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil. Dospěl k závěru, že v průběhu řízení o mezinárodní ochraně se žalovaný nezabýval otázkou, zda byl žalobce držitelem víza, nebo měl povolení k pobytu, nemohl tedy rozhodnout, zda je Rumunsko příslušným státem k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav a zároveň zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Pokud by žalobce byl držitelem pouze víza, nikoliv povolení k pobytu, nebylo by možné přistoupit k aplikaci čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud se dle stěžovatele neřídil judikaturou Nejvyššího správního soudu, podle které postačuje k dostatečnému prokázání existence pobytového oprávnění žalobce uznání členského státu, který má být příslušným pro posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Stěžovatel tak postupoval zcela v souladu s nařízením Dublin III, neboť Rumunsko akceptovalo převzetí žalobce a uznalo svoji příslušnost podle čl. 12 odst. 4 zmíněného nařízení.

[5] Opatrovník žalobce se ve vyjádření kasační stížnosti ztotožnil s názorem krajského soudu a uvedl, že stěžovatel postupoval procesně chybně, neboť rozhodl předčasně a nezjistil skutkový stavu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, je její přijatelnost. Kasační stížnost je podle § 104a s. ř. s. přijatelná tehdy, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Podrobněji se podstatou institutu přijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud zabýval v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž dovodil, že o přijatelnou kasační stížnost se 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 judikaturní odklon; 4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí městského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Kasační stížnost může být přijatelná i v případě, že je podána žalovaným z důvodu zásadního pochybení krajského soudu, které spočívá v tom, že soud hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva, případně že nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006 - 59, č. 1143/2007 Sb. NSS).

pokračování

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti žádné důvody přijatelnosti výslovně nesdělil. Je sice vždy v zájmu stěžovatele, aby uvedl, v čem spatřuje přesah svých zájmů, pokud tak ovšem neučiní, neznamená to, že by Nejvyšší správní soud bez dalšího přikročil k odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost.

[8] Kasační soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s., neboť krajský soud nesprávně posoudil otázku dostatečně zjištěného skutkového stavu a přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. To představuje zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního posouzení věci. Přitom se jedná o pochybení takové intenzity, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné.

[9] Soud proto přistoupil k meritornímu posouzení kasační stížnosti, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[10] V nyní projednávané věci je jádrem sporu přezkum napadeného rozhodnutí, kterým bylo řízení o žalobcově žádosti o mezinárodní ochranu zastaveno a jako stát příslušný k posouzení jeho žádosti určeno Rumunsko. Stěžejní otázkou pak je, zda se stěžovatel musel v rozhodnutí výslovně zabývat naplněním podmínky stanovené čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III.

[11] Podle čl. 3 odst. 1 nařízení Dublin III „[ž]*ádost* [o mezinárodní ochranu] *posuzuje jediný členský stát, který je příslušný podle kritérií stanovených v kapitole III.*

[12] Podle čl. 12 odst. 1 nařízení Dublin III, [p]*okud je žadatel držitelem platného povolení k pobytu, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný členský stát, který toto povolení vydal.*

[13] Podle čl. 12 odst. 2 nařízení Dublin III, [p]*okud je žadatel držitelem platného víza, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný členský stát, který toto vízum udělil* (...)

[14] Podle čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III, [p]*okud je žadatel držitelem pouze jednoho nebo více povolení k pobytu, jejichž platnost skončila před méně než dvěma roky, nebo jednoho či více víz, jejichž platnost skončila před méně než šesti měsíci a na základě nichž mohl vstoupit na území členského státu, použijí se odstavce 1, 2 a 3, dokud žadatel neopustil území členských států.*

[15] Podle čl. 27 odst. 1 nařízení Dublin III, [ž]*adatel nebo jiná osoba uvedená v čl. 18 odst. 1 písm. c) nebo d) má právo na podání účinného opravného prostředku k soudu co do skutkové i právní stránky ve formě odvolání proti rozhodnutí o přemístění nebo jeho přezkumu.*

[16] Podle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III, [p]*okud je osoba zajištěna podle tohoto článku, lhůta pro předložení žádosti o převzetí nebo přijetí zpět nesmí překročit jeden měsíc od okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu. Členský stát, který vede řízení v souladu s tímto nařízením, požádá v těchto případech o urychlenou odpověď. Tato odpověď musí být poskytnuta do dvou týdnů od okamžiku obdržení žádosti. Není-li odpověď poskytnuta v této dvoutýdenní*

lhůtě, má se za to, že bylo žádosti vyhověno, což má za následek vznik povinnosti převzít nebo přijmout dotyčnou osobu zpět, včetně povinnosti zajistit její řádný příjezd.

[17] Z výše uvedeného plyne, že příslušným k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu v rámci členských států Evropské unie, může být vždy pouze jediný stát. Nařízení Dublin III pak obsahuje soubor závazných pravidel, dle kterých je příslušný členský stát určen. Tím nařízení směřuje k eliminaci tzv. forum shopping, respektive asylum shopping, tj. zabránit žadatelům, aby si vybírali členský stát, v němž chtějí získat mezinárodní ochranu. Za tím účelem obsahuje nařízení Dublin III podrobná kritéria pro určování příslušného státu tak, aby v individuálních situacích bylo možné jednoznačně posoudit, který členský stát je odpovědný za posuzování konkrétní žádosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 - 24).

[18] Jedním z pravidel pak je také příslušnost státu, který žadateli vydal povolení k pobytu nebo vízum (čl. 12 nařízení Dublin III). To také v případě, kdy již uplynula platnost takového víza či povolení. V případě povolení k pobytu je příslušným státem ten, jenž jej vydal, a to i v případě skončení platnosti před méně než dvěma roky; u víza pak v případě skončení jeho platnosti před méně než půl rokem.

[19] V případě, kdy má členský stát za to, že není příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, může požádat jiný členský stát o převzetí nebo přijetí zpět žadatele. Musí tak učinit ve lhůtách stanovených nařízením Dublin III. Dožádaný stát pak má povinnost reagovat na žádost také v konkrétních lhůtách. V případě že tak neučiní, spojuje nařízení Dublin III tuto skutečnost v některých případech s domněnkou vyhovění žádosti o převzetí a vznikem povinnosti příslušnou osobu převzít (*má se za to, že bylo žádosti vyhověno*). Tyto lhůty jsou pro členské státy závazné (rozsudky SDEU ze dne 26. 7. 2017, ve věci C-670/16, *Mengesteab*, body 49 a 50, a ze dne 25. 1. 2018, ve věci C-360/16, *Hasan*, bod 60).

[20] Krátké a pevně stanovené lhůty v nařízení Dublin III mají svůj jasný účel. Unijní normotvůrce jimi klade důraz na efektivní a rychlé určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Tím přispívá k naplnění cíle urychleného vyřízení žádosti, a aby tyto žádosti byly posuzovány jediným členským státem, který je určený podle příslušných kritérií (rozsudek SDEU ze dne 13. 11. 2018, ve věci C-47/17 a C-48/17, body 69 a 70).

[21] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné ve stručnosti zopakovat některé skutkové okolnosti souzeného případu. Žalobce podal dne 12. 5. 2023 žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice. V průběhu pohovoru k žádosti uvedl, že pochází z Vietnamu a do Evropské unie odcestoval v říjnu 2019, konkrétně do Rumunska. Dle jeho tvrzení byl od října 2019 do října 2022 držitelem rumunského pracovního víza a také v této zemi pracoval. Po skončení platnosti víza pracoval dále nelegálně. Poté v průběhu února 2023 odcestoval do České republiky. Jelikož byl žalobce zajištěn, požádal stěžovatel rumunskou stranu dne 29. 5. 2023 o převzetí příslušnosti k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Využil k tomu postupu dle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III, podle kterého má druhá strana dvoutýdenní lhůtu k posouzení žádosti a odpovědi. Rumunsko v této lhůtě nereagovalo, a proto stěžovatel považoval Rumunsko za příslušnou zemi k posouzení žádosti a dne 30. 6. 2023 vydal napadené rozhodnutí. Dne 21. 7. 2023 pak Rumunsko sdělilo, že přijímá

žádost o převzetí žalobce. Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgán nedisponoval dostatkem informací k posouzení aplikovatelnosti čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III.

[22] Na rozdíl od krajského soudu je kasační soud přesvědčen, že stěžovatel postupoval v souladu s pravidly nařízení Dublin III. Na základě výpovědi žalobce měl pochybnosti o tom, zda je Česká republika příslušným státem. Jelikož byl žalobce zajištěn, požádal stěžovatel Rumunsko postupem podle čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III o urychlenou odpověď. Dožádaný stát však ve stanovené lhůtě neodpověděl, a nastoupila tak domněnka, že se dožádaná země stala příslušnou (*má se za to, že bylo žádosti vyhověno*).

[23] Krajský soud postupoval chybně, pokud napadené rozhodnutí zrušil s odůvodněním, že stěžovatel nedostatečně zjistil skutkový stav pro aplikaci čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III a tím zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Vzhledem k smyslu a cílům dublinského systému (rychlé a jasné nalezení státu příslušného k rozhodnutí o žádosti), stěžovatel neměl a ani nemohl zjišťovat podrobnosti o typu víza nebo pobytového oprávnění žadatele. Jelikož Rumunsko včas nereagovalo na žádost o převzetí, stalo se na základě domněnky stanovené v čl. 28 odst. 3 nařízení Dublin III státem příslušným k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Stěžovatel tak ve svém rozhodnutí vycházel právě a pouze z této skutečnosti. Nebyl povinen zjišťovat další informace o charakteru žalobcova pobytu v Rumunsku.

[24] Nelze však pominout, že se jedná o vyvratitelnou domněnku. Je však na žalobci samém, aby správnímu orgánu předložil důkazy či tvrzení, na jejichž základě by mohlo dojít k vyvrácení této domněnky. Žadatel o mezinárodní ochranu se může dovolávat nesprávného použití kritéria pro určení příslušného členského státu, neboť čl. 27 odst. 1 nařízení Dublin III, dává žadateli právo na účinný opravný prostředek proti rozhodnutí o jeho přemístění.

[25] V této souvislosti lze odkázat na rozsudek SDEU ze dne 7. 6. 2016, ve věci C-63/15, *Mehrdad Ghezelbash*, v němž šlo o žadatele v Nizozemsku, u něhož bylo zjištěno, že byl dříve držitelem francouzského víza. Francie vyhověla nizozemské žádosti o převzetí, avšak žadatel poté požadoval, aby mu bylo umožněno předložení dokumentů prokazujících, že se poté, co navštívil Francii, vrátil do Iránu. Z toho mělo vyplývat, že Francie není příslušná k posouzení jeho žádosti o azyl. Soudní dvůr dospěl k závěru, že v takové situaci se žadatel o mezinárodní ochranu může v rámci odvolání proti rozhodnutí o svém přemístění dovolávat nesprávného použití kritéria příslušnosti, které je uvedeno v kapitole III zmíněného nařízení, zejména kritéria týkajícího se vydání víza, které je uvedeno v článku 12 téhož nařízení.

[26] Jak plyne z § 32 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o azylu, postupem, kterým se žadatel o mezinárodní ochranu může bránit proti rozhodnutí stěžovatele, tedy i proti rozhodnutí o určení příslušného státu a přemístění, je žaloba podle § 65 s. ř. s. V této žalobě pak může jako žalobce uvádět skutečnosti, kterými by vyvrátil domněnku, jež založila příslušnost k posouzení žádosti jiným státem. Správní orgán by totiž měl primárně vycházet z domněnky (tedy že Rumunsko je příslušným státem). Je pak na žadateli (žalobci), aby účinně zpochybnil, že příslušnost jiného státu není dána.

[27] Žalobce tak v nyní posuzovaném případě neučinil; v žalobě neuvedl žádnou skutečnost či tvrzení, které by mohlo vyvrátit presumovanou domněnku. Svojí argumentací směřoval zejména vůči nevyužití diskrečního pravidla stanoveného čl. 17 nařízení Dublin III a tvrzení že v Rumunsku dochází k systémovým nedostatkům v azylovém řízení ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení. Krajský soud proto postupoval nesprávně, pokud napadené rozhodnutí zrušil z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel tak v souladu se smyslem a účelem dublinského systému vycházel z domněnky, že příslušnou zemí k posouzení žalobcovi žádosti o mezinárodní ochranu je Rumunsko.

[28] Na závěr Nejvyšší správní soud upozorňuje, že se v případě soudního přezkumu rozhodnutí o mezinárodní ochraně neuplatní v plné míře § 75 odst. 1 s. ř. s. Z čl. 46 odst. 3 směrnice č. 2013/32/EU, o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany plyne, že členské státy zajistí, aby opravný prostředek obsahoval úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky. Ovšem i za přímé aplikace čl. 46 odst. 3 směrnice 2013/32/EU ve vztahu k možnosti uplatňovat nové skutečnosti, platí, že lze vznášet pouze takové, které žadatel o mezinárodní ochranu nemohl bez vlastního zavinění uvést již v řízení před správním orgánem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 10 Azs 194/2015 - 32). Podle rozsudku SDEU ze dne 15. 4. 2021 ve věci C-194/19, *H. A.*, „[ž]*aloba na neplatnost podaná proti rozhodnutí o přemístění, v jejímž rámci soud, kterému byla věc předložena, nemůže zohlednit okolnosti, které nastaly po přijetí tohoto rozhodnutí a jsou rozhodující pro správné uplatnění nařízení Dublin III, nezajišťuje dostatečnou soudní ochranu, která by dotyčné osobě umožňovala vykonat práva, jež má na základě uvedeného nařízení a článku 47 Listiny (...) ledaže tato právní úprava počítá se specifickým opravným prostředkem, který vede k ex nunc posouzení situace dotyčné osoby, jehož výsledky jsou závazné pro příslušné orgány, které může být provedeno poté, co nastaly takové okolnosti.*“

[29] Krajský soud měl proto důvodnost žaloby posoudit i ve světle skutkového stavu ke dni svého rozhodování. Měl tak přihlédnout k tomu, že Rumunsko sdělením doručeným stěžovateli dne 21. 7. 2023 odpovědělo na žádost stěžovatele, a souhlasilo s přijetím žalobce na základě čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2017, č. j. 6 Azs 16/2017 - 61, pak plyne, že „[p]*okud dožádaný členský stát potvrdí žádost o převzetí, není potřebné, aby žalovaný od dožadovaného členského státu vyžadoval oficiální potvrzení o povolení k pobytu. Potvrzení údajů od členského státu, který vydal povolení k pobytu, by bylo přímým důkazem ve smyslu článku 22 odst. 2 nařízení.*“ V době rozhodování krajského soudu pak již nebylo pochyb o tom, že Rumunsko je příslušným státem k posouzení žalobcovy žádosti o mezinárodní ochranu, neboť to výslovně vyhovělo žádosti o převzetí a uvedlo, že žalobce byl držitelem povolení k pobytu. V tuto chvíli tak již nepříslušelo stěžovateli ani krajskému soudu, aby dále zkoumali podrobnosti pobytovém oprávnění žalobce v Rumunsku. Takový postup by byl přímo proti smyslu a účelu dublinského systému.

[30] Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo, než napadený rozsudek zrušit a věc krajskému soudu vrátit k dalšímu řízení. V něm se bude muset krajský soud zabývat posouzením žalobních námitek, zejména stran podmínek pro uplatnění čl. 17 nařízení Dublin III.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 části věty první před středníkem s. ř. s. V něm je soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[32] Odměna opatrovníka stěžovatele, advokáta Mgr. Adama Hefnera, který byl stěžovateli ustanoven usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 2. 11. 2023, č. j. 16 Az 16/2023 - 50, byla stanovena za jeden úkon právní služby, tj. vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 12. 12. 2023 podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Opatrovníkovi stěžovatele náleží odměna 3 0100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 3 400 Kč. Odměna mu bude vyplacena z účtu soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 11. ledna 2024

Ivo Pospíšil
předseda senátu