



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. D. C. V.**, zastoupený Mgr. Janem Lipavským, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2016, č. j. OAM-194/ZA-ZA11-ZA15-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 7. 2016, č. j. 43Az 17/2016 – 59,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 7. 2016, č. j. 43Az 17/2016 – 59, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2016, č. j. OAM-194/ZA-ZA11-ZA15-2016, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě 14 580,50 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Lipavského, advokáta.
- IV.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 4114 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Lipavského, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí krajského soudu a jemu předcházející rozhodnutí žalované

[1] Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 21. 7. 2016, č. j. 43Az 17/2016 – 59, zamítl žalobu podanou žalobcem proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 6. 4. 2016, č. j. OAM-194/ZA-ZA11-ZA15-2016, jímž byla žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany shledána nepřipustnou ve smyslu § 10a odst. 1

písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo zastaveno dle § 25 písm. i) téhož zákona a státem příslušným k posouzení podané žádosti byla v souladu s 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“) určena Italská republika.

[2] Dne 26. 2. 2016 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice. K žádosti sdělil, že ze své vlasti vycestoval do Italské republiky, kde na základě studentského víza pobýval od října 2015 do konce ledna 2016. Uvedl, že se k odjezdu z Kolumbie uchýlil z obavy o svůj život. Konstatoval, že v Italské republice nepožádal o azyl, protože lidé, kteří vyhrožovali jeho matce, věděli, kde se nachází. V Itálii je dle žalobce mnoho žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří tento institut zneužívají. Na základě rady ženy, kterou potkal v Itálii, počátkem února roku 2016 vycestoval do České republiky. Česká republika dle jeho názoru takové problémy s migranty a zneužíváním žádostí jako Italská republika nemá. Nadto je z jeho pohledu bezpečnější, neboť nikdo nevěděl, že měl namířeno do České republiky, a toto území není pro kolumbijskou vládu tak snadno dosažitelné. Zdůraznil, že z těchto důvodů se do Italské republiky nechce vrátit.

[3] Správní orgán zjistil, že žalobce byl ke dni 23. 2. 2016, tedy v době podání žádosti o mezinárodní ochranu na území České republiky, držitelem dlouhodobého národního víza č. 026614464 vydaného Italskou republikou dne 1. 9. 2015 v Bogotě s platností ode dne 6. 9. 2015 do dne 31. 1. 2016, počtem 148 dní pobytu a vícenásobným vstupem, jehož platnost skončila před méně než šesti měsíci. Správní orgán postupem dle nařízení Dublin III vyhodnotil svoji nepřislusnost k posuzování žalobcovy žádosti o mezinárodní ochranu a v souladu s čl. 12 odst. 1 uvedeného nařízení určil příslusnost Italské republiky k tomuto řízení.

[4] Správní orgán dále zkoumal, zda v italském systému mezinárodní ochrany neexistují překážky, které by předání žadatele k řízení o azylu v Italské republice bránily, a konstatoval, že žádné nezjistil.

[5] S ohledem na uvedené informace správní orgán dne 24. 2. 2016 požádal Italskou republiku o přijetí žadatele zpět na její území a posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, kterou jmenovaný podal v České republice. Dne 5. 4. 2016 obdržel správní orgán informaci, že Italská republika uznává svou příslusnost k posouzení žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany.

[6] Na základě výše citovaného správní orgán ve shora označeném rozhodnutí vyhodnotil žádost o udělení mezinárodní ochrany jako nepřipustnou ve smyslu § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu a řízení dle § 25 písm. i) téhož zákona zastavil. Vyslovil, že státem příslušným k posouzení podané žádosti je dle čl. 3 nařízení Dublin III Italská republika.

[7] Závěry žalovaného napadl žalobce žalobou ke krajskému soudu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v rámci žalobních bodů, jak je uplatnil žalobce v podané žalobě ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalované postupem podle § 75 odst. 1 s. ř. s. a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[8] Krajský soud konstatoval, že žalovaný se ve správním řízení v dané věci správně předně zabýval tím, zda je ve smyslu nařízení Dublin III dána příslusnost České republiky k posouzení žádosti žalobce o mezinárodní ochranu. Vyhodnotil k tomu, že žalovaný uvedený postup řádně provedl a došel ke správnému závěru o aplikaci čl. 12 citovaného nařízení. Krajský soud vyslovil,

pokračování

že žalovaný postupoval zákonně, když následně žádost vyhodnotil dle zákona o azylu jako nepřipustnou a řízení zastavil. Poznamenal rovněž, že žalovaný řádně vypořádal všechny skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci samé, a odmítl tak žalobní námitky ohledně nedostatečného vypořádání.

[9] Krajský soud dále uvedl, že žalovaný v souladu s požadavky formulovanými ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu dostal povinnosti přezkoumat, „[z]da přemístění žadatele do takto určeného členského státu není vyloučeno z důvodu existence systematických nedostatků azylového řízení a v podmínkách přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie“ (z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Azs 248/2014 – 27). Vyhodnotil, že nejsou známy žádné překážky, které by předání žadatele k řízení o azylu v Italské republice bránily.

[10] K žalobcem namítané nutnosti aplikace čl. 17 nařízení Dublin III na předmětnou žádost o mezinárodní ochranu odkázal krajský soud na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 3. 2015, sp. zn. 49 Az 18/2015, dle něhož „[r]ozhodnutí posoudit žádost o mezinárodní ochranu však představuje pouze oprávnění členského státu, nikoli povinnost, a proto není užití institutu diskrečního oprávnění vynutitelné, a to ani soudní cestou. Konkrétní důsledky v podobě určitých povinností stanovených přímo nařízením tomuto členskému státu plynou až v návaznosti na jeho rozhodnutí o využití diskrečního oprávnění. (...) [v] situaci, kdy členský stát tohoto oprávnění nevyužije, není povinností správního orgánu, který ve věci rozhoduje, tuto okolnost ve svém rozhodnutí výslovně odůvodňovat. Z důvodů sbora uvedených nelze žalobní námitku, kterou se žalobci domáhají posouzení možnosti využití diskrečního oprávnění podle čl. 17 nařízení č. 604/2013, sledovat důvodnou.“ Krajský soud dodal, že na aplikaci čl. 17 nařízení Dublin III není právní nárok, když se jedná pouze o oprávnění členského státu, a nikoli jeho povinnost k užití tohoto institutu.

[11] V této souvislosti upozornil krajský soud i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, sp. zn. 6 Azs 67/2016, který uvedl, že „[u]stanovení čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III výslovně uvádí, že odchýlit se lze pouze od příslušnosti stanovené ve smyslu čl. 3 odst. 1 tohoto nařízení (...), tedy pouze v případech, kdy je určena na základě kritérií obsažených v kapitole III tohoto nařízení (čl. 7, resp. 8 až 15). Pokud je příslušnost určena na základě „zbytkového“ kritéria obsaženého v čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III, nelze diskrečního oprávnění zakořeněného v čl. 17 odst. 1 tohoto nařízení vůbec využít. (...) Jestliže tedy žalovaný nemohl čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III v projednávaném případě vůbec aplikovat (neměl diskreční oprávnění), je zřejmé, že v situaci, kdy se stěžovatel ve správním řízení jeho aplikace přímo nedovolával, nemusel žalovaný výslovně v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádět, že toto ustanovení je v projednávaném případě neaplikovatelné. Bylo by zcela absurdní po správních orgánech požadovat, aby i bez příslušné námitky uváděly veškerá, ze samotné povahy věci neaplikovatelná ustanovení právních předpisů. Všechny námitky stěžovatele směřující do nedostatečnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k diskrečnímu ustanovení jsou tak liché. Námitky směřující do jiných částí napadeného rozsudku, až na výjimku uvedenou dále, kasační stížnost neobsahuje.“ Z citovaného krajský soud vyvodil, že postup žalovaného, který se v řízení o udělení ochrany nezabýval aplikací čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III, plně odpovídal podmínkám a požadavkům stanoveným tímto nařízením.

[12] K námitce, že žalobci nemůže být odepřeno meritorní rozhodnutí o jeho žádosti, krajský soud poznamenal, že žalovaný správně konstatoval naplnění podmínek obsažených v § 10a odst. 1 písm. b) a § 25 písm. i) zákona o azylu, a řízení zastavil pro nepřipustnost, kdy k řízení je příslušný jiný stát EU.

[13] Krajský soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[14] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu podal v zákonné lhůtě kasační stížnost opřenu o § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[15] Stěžovatel postavil svoji kasační stížnost na argumentu, že žalovaný v předchozím řízení porušil § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu, neboť stěžovatel dle svého názoru splňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany. S ohledem na to, že krajský soud následně jiné důkazy neprovedl, je stěžovatel přesvědčen, že uvedenou vadou trpí též rozsudek krajského soudu. Stěžovatel namítal, že žalovaný i krajský soud nedostatečně a nesprávně posoudili skutečnost týkající se čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III. Stěžovatel připustil, že využití diskrečního oprávnění obsaženého v citovaném ustanovení je pouze právem, nikoli povinností žalovaného, žalovaný však pochybil, když se nezabýval jednotlivými okolnostmi stěžovatelovy žádosti, která je odůvodněna obavami o život stěžovatele a členů jeho rodiny.

[16] Stěžovatel připomněl, že důvodem pro jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany byla mimo jiné skutečnost, že návratem domů riskuje ohrožení vlastního života, a to v podobě fyzického a psychického napadání, resp. usmrcení. Proto se rozhodl k vycestování do Itálie, kde si vyřídil potřebné dokumenty spojené se studiem a požádal o udělení víza. Začátkem roku 2016 se však stěžovatel dozvěděl, že členové armády, i přes jeho odchod z domova, pokračují ve vyhrožování jeho rodině, když dali jasně najevo, že mají veškeré informace o tom, kde se stěžovatel nachází, a není pro ně problém si žalobce v Itálii najít. Ze strachu o svůj život si stěžovatel začal shánět veškeré potřebné informace o tom, jaké podmínky jsou pro žadatele zde na území České republiky, a následně na území České republiky odcestoval.

[17] V této souvislosti vyjádřil své přesvědčení, že má na mezinárodní ochranu nárok, neboť byl v jeho případě naplněn důvod dle § 12 písm. b) zákona o azylu. Stěžovateli bylo opakovaně vyhrožováno ze strany státních orgánů, a důvod stěžovatelovy žádosti je dle jeho názoru možné podřadit pod zastávání určitých politických názorů. Stěžovatel k tomu ve svém pohovoru uvedl, že pronásledování začalo poté, kdy z důvodu šikany a mučení, jehož byl obětí v armádě, byla na armádu a konkrétní příslušníky armády podána žaloba, důsledkem této žaloby bylo mj. i vyloučení stěžovatele z armády.

[18] Stěžovatel uzavřel, že v jeho případě byly splněny zvláštní okolnosti, které odůvodňují užití čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III. V souladu s ním by pro posouzení jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany byla oprávněna Česká republika.

[19] Žalovaný ve vyjádření ze dne 24. 8. 2016 uvedl, že popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, a trvá na správnosti vydaného rozhodnutí. Konstatoval, že jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu s bezprostředně závazným nařízením Dublin III a vycházelo ze zjištěného skutečného stavu věci. Dodal, že se plně ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku, a ve věci řízení o podané kasační stížnosti zcela odkázal na správní spis, zejména na vlastní podání stěžovatele.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud, po konstatování přípustnosti kasační stížnosti, se ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

pokračování

[21] Přesahem vlastních zájmů stěžovatele, který ve věcech azylu jediné vede k meritornímu projednání kasační stížnosti, je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je, kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce, pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. To znamená, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v tomto řízení je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.

[22] O přijatelnou kasační stížnost se tak prakticky může jednat v případě, že se kasační stížnost týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu nebo jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, přičemž rozdílnost v judikatuře může nastat na úrovni krajských soudů i Nejvyššího správního soudu.

[23] Z výše uvedeného vyplývá, že je v zájmu stěžovatele v řízení o kasační stížnosti ve věcech azylu, aby uvedl, v čem spatřuje, v mezích kritérií přijatelnosti popsaných výše, v konkrétním případě přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by měl Nejvyšší správní soud jeho kasační stížnost věcně projednat.

[24] V nyní předkládaném případě stěžovatel zpochybňuje výklad čl. 17 odst. 1 v návaznosti na čl. 3 odst. 1 nařízení Dublin III, ke kterému dospěl krajský soud. Vzhledem k tomu, že tato právní otázka dosud nebyla judikaturou Nejvyššího správního soudu řešena, lze konstatovat, že stěžovatelem podaná kasační stížnost je přijatelná.

[25] Nejvyšší správní soud tedy mohl přistoupit k věcnému přezkumu napadeného rozsudku krajského soudu. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[26] V projednávané věci je nesporné, že na základě pravidel pro určení příslušnosti členského státu obsažených v kapitole III, konkrétně čl. 12 odst. 2 nařízení Dublin III, je k posouzení žádosti stěžovatele příslušná Italská republika, která přijala příslušnost k posouzení stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu. Stěžovatel se však domáhá aplikace diskrečního oprávnění obsaženého v čl. 17 odst. 1 nařízení, resp. vypořádání použití toho ustanovení. V kasační stížnosti konkrétně namítl, že správní orgán dostatečně nezjistil skutkové okolnosti jeho věci a následně žalovaný i krajský soud věc nesprávně posoudili.

[27] Předmětem sporu v nynějším řízení je posouzení otázky, zda správní orgán, který v souladu s nařízením Dublin III rozhoduje o určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu a konstatuje příslušnost jiného státu, je povinen zabývat se v odůvodnění svého rozhodnutí vždy také tím, proč nevyužil diskrečního oprávnění dle čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III, které umožňuje členskému státu posoudit žádost o mezinárodní ochranu, i když k ní dle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný.

[28] Čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III uvádí, že *[o]dchylně od čl. 3 odst. 1 se může každý členský stát rozhodnout posoudit žádost o mezinárodní ochranu, kterou podal státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný. Členský stát, který se rozhodl, že posoudí žádost o mezinárodní ochranu podle tohoto odstavce, se stává příslušným členským státem a přebírá povinnosti s tím spojené. V případě potřeby uvedomí prostřednictvím elektronické komunikační sítě "DubliNet", zřízené podle článku 18 nařízení (ES) č. 1560/2003, původně příslušný členský stát, členský stát,*

ktorej vede řízení o určení příslušného členského státu, nebo členský stát, kterému byla podána žádost o převzetí nebo přijetí zpět. Členský stát, který se stal příslušným podle tohoto odstavce, uvede v systému Eurodac v souladu s nařízením (EU) č. 603/2013 datum, kdy se rozhodl, že posoudí žádost o mezinárodní ochranu.

[29] Cílem dublinského systému, který se v současnosti opírá o nařízení Dublin III, je zajistit, aby byl za posuzování žádosti o mezinárodní ochranu odpovědný pouze jeden stát, dále zabránit zahlcení systému žádostmi téže osoby v různých členských státech a co nejrychleji určit stát příslušný k posuzování žádosti, aby byl zaručen přístup k účinné mezinárodní ochraně. Tím nařízením směřuje k eliminaci tzv. forum shopping, respektive asylum shopping – ke snaze zabránit žadatelům, aby si vybírali, kde 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.

[30] Diskreční oprávnění obsažené v článku 17 odst. 1 nařízení Dublin III kopíruje článek 3 odst. 2 předchozího Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 (dále jen „nařízení Dublin II“), který byl označován jako „klauzule suverenity“. I pod jiným názvem toto ustanovení představuje možnost státu posoudit žádost o udělení mezinárodní ochrany, i když k němu není příslušný. S ohledem na dosažení účelu řízení o mezinárodní ochraně, tj. poskytnutí skutečně efektivní ochrany před individuálně identifikovanou újmou, je třeba konstatovat, že mohou nastat situace, kdy postup podle kritérií pro určení státu příslušného k posouzení žádosti nepovede k realizaci smyslu řízení. Jinými slovy ve státě příslušném k řízení o mezinárodní ochraně dle nařízení Dublin III nebude žadatel v bezpečí před hrozbou takové újmy. Pro úplnost je třeba dodat, že pojednávaná hrozba újmy je předkládána ve smyslu trvání důvodu, který vedl žadatele o azyl k opuštění třetí země, i ve státě příslušném k posouzení žádosti (např. dosah ohrožení života žadatele i na území příslušného státu), příp. ve smyslu výjimečného důvodu v podobě zvláštního zájmu, např. na zachování rodiny pohromadě apod. Je nutno zdůraznit, že se jedná o jiné posuzování, než jakým je přezkum azylového řízení v určeném státě z důvodu vyloučení existence systémových nedostatků, pro které by nebylo možno žadatele do tohoto státu přemístit – to je dle judikatury Nejvyššího správního soudu při konstatování příslušnosti jiného státu nutno provést vždy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Azs 248/2014 – 27).

[31] Z ustálené judikatury i literatury vyplývá, že diskrece je v právním státě vždy nějak omezena nebo vymezena, a není a nemůže být nelimitována, neboť v opačném případě by byl vytvářen prostor pro libovůli, která je nepřijatelná. Ani správní uvážení ohledně toho, zda bude aplikováno správní uvážení obsažené v čl. 17 odst. 1 nařízení, tak nelze provádět zcela neomezeně. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, (č. 906/2006 Sb. NSS, konstatoval, že „[a]bsolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v prvé řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd.“ V aktuálně pojednávaném případě lze za takový limit považovat naznačenou povinnost státu zabývat se případy vykazujícími okolnosti hodné zvláštního zřetele, tedy tam, kde by neposouzení možných důsledků postoupení žádosti státu příslušnému k řízení dle nařízení Dublin III mohlo vést k nenaplnění smyslu nařízení – tj. k nezajištění účinné mezinárodní ochrany. V takových situacích lze konstatovat nutnost vypořádání aplikace čl. 17 odst. 1 správním orgánem, přičemž je třeba takové rozhodnutí odůvodnit. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 8. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109, uvedl, že „[s]právní rozhodnutí musí splňovat předepsané náležitosti, a to jak formální, tak obsahové; ty vychází z § 68 správního řádu, a představují je: výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. Těžiště lze přitom spatřovat nejen ve výrokové části správního rozhodnutí, ale rovněž v jeho odůvodnění, jež má poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí. Z odůvodnění jakéhokoli správního rozhodnutí

pokračování

tak musí být zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí. Tyto důvody musí vycházet z provedeného dokazování, musí být jasné a přesvědčivé. Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jebož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost.“ Specificky ke správnímu uvážení je možno poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 3. 2008, č. j. 5 As 51/2007 – 105, kde se uvádí že „[k]dyž správní orgán rozhoduje na základě volné správní úvahy, musí být jeho rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil. I v těchto případech musí správní orgán respektovat stanovené procesní postupy i elementární právní principy správního rozhodování. Nezákonnost takového rozhodnutí pak může spočívat mj. v překročení nebo zneužití stanovených mezí správního uvážení (ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s.), nebo může být způsobena porušením procesních předpisů.“

[32] V této souvislosti lze rovněž odkázat na konstantní judikaturu Ústavního soudu ČR, např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, či nález ze dne 10. 3. 2008, sp. zn. IV. ÚS 2701/07, dle níž jedním z principů, který představuje součást práva na řádný proces a vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost rozhodnutí řádně odůvodňovat. Citované nálezy se výslovně zabývaly soudními rozsudky, požadavek řádného odůvodnění se však vztahuje též na rozhodnutí správních orgánů, pokud rozhodují o právech a povinnostech dotčených osob.

[33] Vyjádření suverenity v podobě atrakce posuzování žádosti o mezinárodní ochranu nepřislušným státem tak neznamená právo k libovůli, nýbrž povinnost hledat a nacházet racionální řešení přiměřená konkrétním okolnostem. Pokud z okolností případu plyne, že je hodný zvláštního zřetele, je na místě úvahu o aplikaci čl. 17. odst. 1 nařízení Dublin III učinit. Případy hodné zvláštního zřetele nelze žádným vyčerpávajícím způsobem obecně popsat, přesto však v rámci nich jsou patrné dvě významnější skupiny, které lze typově charakterizovat: V první řadě případy, kdy má žadatel o mezinárodní ochranu zvláštní vztah k České republice, resp. Česká republika má zvláštní zájem na jeho ochraně (např. za prokázané služby našemu státu či pro jiný specifický vztah k němu). Další skupinou jsou případy, kdy by aplikace určené příslušnosti jiného členského státu mohla mít nežádoucí důsledky jiné než takové, s nimiž samotné nařízení Dublin III typově počítá a pro něž stanovuje konkrétní specifická pravidla (viz jeho čl. 3 odst. 2). V druhé z popsaných typových skupin případů je v první řadě na místě nejprve zkoumat, zda by tyto důsledky mohly skutečně s významnou pravděpodobností nastat, a pokud ano, zda stát příslušný dle nařízení může sám učinit opatření, která by zajistila ochranu žadatele před těmito důsledky.

[34] K rozhodnutí Krajského soudu v Praze, ze dne 6. 3. 2015, sp. zn. 49 Az 18/2015, dle kterého „[v] situaci, kdy členský stát tohoto [diskrečního] oprávnění nevyužije, není povinností správního orgánu, který ve věci rozhoduje, tuto okolnost ve svém rozhodnutí výslovně odůvodňovat“, na které se odvolává krajský soud v napadeném rozsudku, lze konstatovat, že jeho striktní aplikace by mohla vést k nepřiměřeným důsledkům. Citované rozhodnutí v podstatě hájí právo na neomezené rozhodování správního orgánu, čímž jde proti ústavnímu zákazu libovůle. Na druhé straně však lze uvedenému rozsudku přitakat v tom smyslu, že užití diskrečního oprávnění podle čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III má být vyhrazeno jen vskutku výjimečným případům, kterých bude v porovnání s celkovým obvyklým počtem řešených žádostí o azyl výrazná menšina. Úvahu o tom, zda případně neuplatnit diskreční oprávnění podle výše zmíněného ustanovení, je proto správní orgán povinen učinit a ve svém rozhodnutí přezkoumatelným způsobem projevit jen tehdy, vyjdou-li v řízení najevo takové okolnosti, z nichž je patrné, že uvedené úvahy je v konkrétním případě třeba. Nevyjdou-li žádné takové okolnosti najevo, absence zmínky o diskrečním oprávnění nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů (srov. k tomu bod 15 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 Azs 118/2016 – 36, a rozsudek téhož soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 2 Azs 113/2016 – 26).

[35] V případě stěžovatele byly přítomny náznaky okolností hodných zvláštního zřetele, které měly být zkoumány a případně zváženy. V návaznosti na tvrzení stěžovatele měl správní orgán uvážit, a to nejspíše po konzultaci s příslušnými italskými orgány, zda vskutku je představitelné, aby údajné výhrůžky stěžovateli od příslušníků kolumbijské armády mohly vést k tomu, že by italské orgány nebyly schopny stěžovatele na svém území účinně ochránit. Členský stát Evropské unie, na nějž se vztahuje nařízení Dublin III, lze zásadně považovat za takový, že jeho státní struktury dokážou na svém vlastním území s vysokou pravděpodobností ochránit život a osobní integritu jednotlivce před působením cizích činitelů schopných užít násilí (např. cizích vojenských jednotek, speciálních služeb, mafiánských struktur, teroristických organizací atd.), pokud jim dotýčný jednotlivec o hrozbě, které pravděpodobně čelí, sdělí patřičné informace a spolupracuje s nimi při zajištění své bezpečnosti (což po něm lze spravedlivě požadovat). Jen v případě – poznamenejme, že z empirického hlediska za současných obecně známých poměrů v Itálii jen mimořádně obtížně představitelném –, že by Itálie nebyla stěžovatele na svém území schopna ochránit před údajnými složkami kolumbijské armády či osobami, které by s nimi byly spojeny, ačkoli by jejím orgánům stěžovatel pravdivě a poctivě vylíčil, že takové hrozby existují a jakou mohou mít povahu, a při čelení uvedeným hrozbám s italskými orgány patřičně spolupracoval, bylo by na místě z tohoto důvodu přemýšlet o aplikaci čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III.

[36] Co se týče vyjádření žalovaného k žalobě i ke kasační stížnosti, že „[t]vrzení [stěžovatele], že si ho lidé z Kolumbie najdou i v Itálii, považujeme za účelové a nadnesené“, je možno konstatovat, že se jedná o prohlášení postrádající faktický základ. Žalovaný dle svého rozhodnutí skutkové okolnosti stěžovatelova případu, a tedy ani údajné možnosti některých složek kolumbijské armády samy či ve spolupráci s dalšími skupinami násilně jednat v Itálii, vůbec nezkoumal. Stěžovatel přitom o takovéto údajné hrozbě v pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany hovořil způsobem, který měl vést žalovaného k detailnějšímu zkoumání těchto tvrzení, zejména k tomu, zda mohou mít reálný základ, anebo naopak zda nejsou účelové (viz vyjádření stěžovatele na str. 2 dole a na str. 3 nahoře protokolu o pohovoru ze dne 26. 2. 2016).

[37] Závěrem je třeba upozornit, že rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, č. j. 6 Azs 67/2016 – 34, které uvádí, že není třeba odůvodňovat nepoužití článku 17 odst. 1 nařízení Dublin III, na které se krajský soud pro podložení svého názoru odvolal, se týkalo situace, na kterou dopadalo tzv. zbytkové kritérium čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. V takovém případě správnímu orgánu podle citovaného rozsudku diskreční oprávnění vůbec nepřisluší. Nejvyšší správní soud proto zcela logicky vyslovil, že v takovém případě není třeba odůvodňovat nepoužití článku 17, neboť jeho aplikace vůbec nepřipadá v úvahu. Na aktuálně řešenou věc závěry obsažené v tomto rozhodnutí nelze aplikovat.

[38] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu a rovněž rozhodnutí žalovaného trpí závažnými vadami, pro které musí být tato rozhodnutí zrušena.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] Z výše uvedeného vyplývá, že kasační stížnost je důvodná. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Jelikož také napadené správní rozhodnutí trpí podstatnou vadou, která způsobuje jeho nezákonnost, pro kterou bylo možné toto rozhodnutí zrušit již v řízení před krajským soudem, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že se za použití § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s., současně zrušuje také rozhodnutí žalovaného, přičemž se věc žalovanému vrací k dalšímu řízení. Na žalovaném bude, aby nejspíše ve spolupráci s italskými orgány vyhodnotil, zda vůbec specifická hrozba líčená stěžovatelem, která by jej mohla

pokračování

v Itálii postihnout a před kterou údajně odešel do České republiky, existuje, a pokud ano, zda jí opravdu nelze účinně čelit v Itálii, například specifickými bezpečnostními opatřeními, jimiž by byla osoba stěžovatele chráněna. Zjištění a úvahy v tomto smyslu pak žalovaný ve svém novém rozhodnutí přezkoumatelně projeví.

[40] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že stěžovatel v řízení o kasační stížnosti uspěl, a to tak, že výsledkem řízení o kasační stížnosti je celkový procesní úspěch ve věci, má právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i řízení o kasační stížnosti stěžovatele.

[41] Náklady řízení o žalobě sestávají z odměny za právní zastoupení za 4 úkony právní služby ve výši 3 x 3100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, doplnění žaloby a účast na jednání soudu dne 19. 7. 2016) a 1 x 1550 Kč (účast na vyhlášení rozhodnutí soudu dne 21. 7. 2016) podle § 1 odst. 1, § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 11 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“) ve znění účinném od 1. 1. 2013. Odměna za tyto úkony tak činí 10 850 Kč, které se dále navyšují o náhradu hotových výdajů ve výši 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát stěžovatele plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dani z přidané hodnoty“), tj. o 2530,50 Kč (21 % ze 12 050 Kč). Náhrada nákladů za řízení o žalobě tedy činí celkem 14 580,50 Kč.

[42] Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají z odměny za 1 úkon právní služby ve výši 3100 Kč (písemné podání ve věci samé) podle § 1 odst. 1, § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Odměna za tento úkon činí 3100 Kč, přičemž se dále navyšuje o náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát stěžovatele plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona o dani z přidané hodnoty, tj. o 714 Kč (tj. 21 % ze 3400 Kč). Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 4114 Kč.

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

V Brně dne 5. ledna 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu