



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: **S. A.**, zastoupen Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2016, č. j. OAM-401/DS-PR-P18-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 8. 2016, č. j. 62 Az 11/2016 – 50,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 8. 2016, čj. 62 Az 11/2016 – 50, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2016, č. j. OAM-401/DS-PR-P18-2016, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **20.570 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci a argumenty kasační stížnosti

[1] Žalovaný vydal výše identifikované rozhodnutí, kterým označil žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany za nepřipustnou podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, dále zastavil řízení o udělení mezinárodní ochrany dle § 25 písm. i) téhož zákona a konečně rozhodl, že státem příslušným k posouzení žalobcově žádosti je 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“), Maďarsko. Dospěl přitom k závěru, že přemístění žadatele

do Maďarska nebrání ani čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III., dle něhož žadatele o mezinárodní ochranu nelze (do jinak příslušného státu) přemístit, existují-li „*závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým* [pozn. NSS: rozuměj „systémovým“] *nedostatkům, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie*“.

[2] Krajský soud rozsudkem uvedeným v záhlaví zamítl žalobu a přisvědčil závěrům žalovaného. Dospěl k závěru, že Maďarsko je nutno považovat za bezpečnou zemi a neexistují závažné důvody se domnívat, že tam dochází k systémovým nedostatkům v řízeních o žádostech o mezinárodní ochranu, které by s sebou nesly riziko nelidského či ponižujícího zacházení.

[3] Proti rozsudku krajského soudu se žalobce („stěžovatel“) brání kasační stížností. Namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Tento soud se dle stěžovatelova názoru nevypořádal s jeho argumentací obsaženou v žalobě a především v replice k vyjádření žalovaného. Poukázal totiž na řadu konkrétních nedostatků maďarského azylového řízení, a to především zneužívání institutu bezpečné třetí země (konkrétně ve vztahu k Srbsku). Krajský soud namísto toho pouze poukázal na skutečnost, že zpráva UNHCR neobsahuje výzvu k nepředávání žadatelů o mezinárodní ochranu do Maďarska. Ačkoli v obecné rovině není třeba trvat na tom, aby se krajský soud vypořádal s každou dílčí žalobní námitkou, odůvodnění napadeného rozsudku nepředstavuje dostatečně ucelený argumentační systém, který by takové pochybení byl s to ve smyslu judikatury Ústavního soudu překlenout. Stěžovatel poukázal též na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle níž správní orgán musí podrobněji zkoumat možnost realizace předání žadatele o mezinárodní ochranu již v řízení o jeho zajištění. Tím spíše je pak povinností soudu, aby se touto argumentací zabýval v řízení, jehož výsledkem je samo předání do Maďarska. Skutečnost, že maďarské azylové řízení trpí systémovými nedostatky, přitom konstatovaly již některé soudy členských zemí Evropské unie (např. Finska a Rakouska).

[4] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval, že Maďarsko je dle nařízení Dublin III státem příslušným k rozhodnutí o žádosti stěžovatele. Uvedl, že Maďarsko je bezpečnou zemí, kde stěžovatel v souvislosti s řízením ve věci mezinárodní ochrany a zajištěním podmínek žadatelů o mezinárodní ochranu nehrozí nelidské či ponižující zacházení. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

II.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti a předpoklady věcné projednatelnosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, napadá rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 s. ř. s.).

[7] Nejvyšší správní soud se dále 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 tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se dle citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou

řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[8] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná, neboť – jak bude dále vysvětleno – krajský soud se dopustil zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[9] Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Absence přezkoumatelnosti rozsudku by sama o sobě postačovala k jeho zrušení, přičemž by současně představovala zásadní pochybení zakládající přijatelnost kasační stížnosti; uvedené námitce soud přisvědčil, a to z následujících důvodů.

[12] Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o skutečnostech pro věc podstatných, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS). Těmto požadavkům krajský soud v odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku nedostál.

[13] Stěžovatel v žalobě (a zejména pak v replice k vyjádření žalovaného) snesl řadu argumentů podporujících závěr o nepřipustnosti jeho předání do Maďarska ve smyslu nařízení Dublin III. Poukázal například na tamější nemožnost tvrdit nové skutečnosti v azylovém řízení, absenci odkladného účinku odvolání, zásadní nedostatky tlumočení ve věcech zrychlených trestních řízení pro nezákonné překročení maďarské hranice, možnost odmítnutí žadatelů o mezinárodní ochranu bez osobního slyšení, absenci garancí nezávislosti soudních úředníků, selhávající mechanismy identifikující zvláště zranitelné osoby či obnovení (takřka automatické) praxe vydávání žadatelů o mezinárodní ochranu do Srbska. Ke své replice stěžovatel přiložil též obsáhlou zprávu UNHCR s názvem „*Hungary As a Country of Asylum*“ z května 2016 popisující aktuální situaci v Maďarsku v souvislosti s tzv. migrační krizí. Uvedenou zprávu krajský soud nechal přeložit do českého jazyka a následně jí provedl při ústním jednání důkaz.

[14] Krajský soud ve vztahu ke stěžovatelovým žalobním námitkám v rámci devíti stran odůvodnění svého rozsudku uvedl pouze tolik, že „i přes obavy uvedené v materiálu z května 2016 ve vztahu ke restriktivním právním opatřením a následné praxi v Maďarsku, nelze dojít k závěru, že tato instituce [UNHCR] dospěla k jednoznačnému závěru, že v rámci maďarského azylového řízení dochází až k nelidskému či ponižujícímu zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie a stejně tak jako vůči Řecku tak i Maďarsku jsou ostatní země Evropské unie povinny se zdržet navrácení žadatelů o azyl do Maďarska“, přičemž „soud dospěl k závěru, že Maďarsko je nutno nadále považovat za bezpečnou zemi, která dodržuje mezinárodní smlouvy, a neexistují závažné důvody se domnívat, že v uvedeném členském státě dochází k systematickým nedostatkům v řízeních o žádostech o azyl takové intenzity, které nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení, jak to má na mysli čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie.“ Krajský soud přitom ani náznakem nevysvětlil, z jakých důvodů k uvedeným závěrům dospěl. Zcela rezignoval na vlastní právní posouzení skutečností, které v řízení vyšly najevo, a odůvodnění napadeného rozsudku vystavěl na pouhém tvrzení, že UNHCR výslovně nekonstatoval ze strany Maďarska porušování čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie. Není tedy zřejmé, z jakých důvodů považoval stěžovatelovu žalobní argumentaci za lichou. Rozsudek krajského soudu je tudíž nepřezkoumatelný.

[15] Kromě toho navíc dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nepřezkoumatelné je v nyní projednávané věci již samo rozhodnutí žalovaného.

[16] Jak Nejvyšší správní soud dovodil například v rozsudku ze dne 11. 8. 2016, č. j. 1 Azs 91/2016 - 27, je nezbytné, aby se správní orgán při rozhodování o zajištění cizince vždy zabýval aktuální situací v zemi, do níž má být cizinec předán, a výslovně se vyjádřil k otázce uskutečnitelnosti předání z hlediska čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III. Je-li (aktuálně) touto zemí Maďarsko, není dostatečné, aby se k této otázce vyjadřoval pouze povšechně a v rovině obecného tvrzení o bezpečné zemi. Problematičnost situace žadatelů o mezinárodní ochranu v Maďarsku je totiž všeobecně známá. Nevládní organizace a Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky poukazují na konkrétní skutečnosti, které by mohly nasvědčovat existenci závažných důvodů pro existenci systémových nedostatků maďarské azylové praxe (srov. též například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2016, č. j. 9 Azs 98/2016 - 45). Uvedené závěry – vyřčené v souvislosti se zajištěním cizince za účelem předání dle nařízení Dublin III – jsou přitom bezezbytku aplikovatelné i v nyní projednávané věci. Podstatou rozhodnutí žalovaného bylo totiž též určení země příslušné o stěžovatelově žádosti rozhodnout; ve vztahu k této části rozhodnutí bylo nezbytné, aby žalovaný řádně odůvodnil svůj závěr o uskutečnitelnosti předání stěžovatele ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Dublin III.

[17] Žalovaný však v této souvislosti na straně 4 svého rozhodnutí uvedl pouze, že ze strany unijních orgánů, Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva nebylo vydáno žádné rozhodnutí či doporučení, dle něhož by maďarské azylové řízení trpělo takovými systémovými nedostatky, které by dosahovaly intenzity čl. 4 Listiny základních práv Evropské unie. Ani UNHCR nevydal žádné stanovisko požadující zastavení transferů do Maďarska, jak to učinil například v případě Řecka. Žalovaný dále konstatoval, že Maďarsko dodržuje právní předpisy a lidská práva, zajišťuje jejich dodržování i ze strany nestátních subjektů, přičemž ratifikovalo a dodržuje mezinárodní lidskoprávní smlouvy a umožňuje činnost právníkům osobám, které na jejich dodržování dohlížejí. Závěrem příslušné části odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný dodal, že Maďarsko je považováno Českou republikou i unijními státy za bezpečnou zemi a stěžovateli tam ve vztahu k azylovému řízení nehrozí nelidské či ponižující zacházení.

[18] Je tedy zřejmé, že odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného zcela postrádalo individuální rozměr, a to přesto, že si žalovaný jako kompetentní správní orgán musel být vědom skutečností, které uskutečnitelnost předání stěžovatele do Maďarska relevantně zpochybňují; tyto skutečnosti však žalovaný zcela pominul a spokojil se pouze s obecnými formulacemi o tom, že Maďarsko dodržuje právní předpisy. Požadavku, aby se dostatečně zabýval tamější současnou situací, proto nedostal a odůvodnění napadeného správního rozhodnutí je tudíž v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[19] K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu přitom soud přihlíží z úřední povinnosti, neboť je se soudním přezkumem pojmově spjata. Není přitom podstatné, zda ji stěžovatel v žalobě namítal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002 - 35, č. 359/2004 Sb. NSS). Krajský soud pochybil, pokud za vylíčené situace napadené rozhodnutí právě a již pro nedostatek důvodů nezrušil a místo toho je věcně (byť - jak shora uvedeno - ve vztahu k uplatněným žalobním námitkám nedostatečně) přezkoumal. Proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. i z tohoto důvodu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91).

[20] Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že přípustností předávání žadatelů o mezinárodní ochranu v současné situaci do Maďarska dle nařízení Dublin III

se zabýval aktuálně v rozsudku ze dne 12. 9. 2016, č. j. 5 Azs 195/2016 - 22, v němž dovedl, že „[v]zhledem k tomu, že k podstatným změnám v maďarském azylovém systému došlo již s účinností od 1. 8. 2015, lze stěžít akceptovat závěry žalovaného vycházející z premisy, že Maďarsko lze považovat za bezpečnou zemi, v níž bude žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany náležitě posouzená“, přičemž „již v době vydání rozhodnutí žalovaného bylo možno shledat závažné nedostatky maďarského azylového systému ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III.“

III.

Závěr a náklady řízení

[21] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Jelikož také napadené správní rozhodnutí trpí podstatnou vadou, která způsobuje jeho nezákonnost, pro kterou mělo být zrušeno již v řízení před krajským soudem, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil také rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[22] Zruší-li Nejvyšší správní soud vedle napadeného rozsudku též rozhodnutí správního orgánu, rozhodne podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. nejen o nákladech řízení o kasační stížnosti, ale i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch a podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Z obsahu soudního spisu je patrné, že náklady řízení spočívají v odměně advokáta dle § 35 odst. 8 s. ř. s. s přihlédnutím k § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), za zastupování v řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 3.100 Kč za pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného k ní, účast na jednání před soudem a sepsání kasační stížnosti) a paušální náhrada hotových výdajů 5krát 300 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, je nutno zvýšit odměnu a náhradu hotových výdajů o sazbu této daně na celkovou částku 20.570 Kč, kterou je žalovaný povinen vyplatit stěžovateli do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce. Žalovaný ve věci úspěšný nebyl a právo na náhradu nákladů řízení tedy nemá.

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

V Brně dne 26. ledna 2017

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu