



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **W. K. F. A M.**, zastoupen Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Sevastopolská 16, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2016, č. j. OAM 558/ZA-ZA11-ZA15-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2016, č. j. 60 Az 26/2016 - 72,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2016, č. j. 60 Az 26/2016 - 72, **se ruší.**
- II.** Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 8. 2016, č. j. OAM 558/ZA-ZA11-ZA15-2016, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV.** Ustanovenému advokátovi žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 8.228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

Včas podanou kasační stížností žalobce napadá rozsudek Krajského soudu v Plzni (dále „krajský soud“) ze dne 12. 12. 2016, č. j. 60 Az 26/2016 - 72 (dále „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 10. 8. 2016, č. j. OAM 558/ZA-ZA11-ZA15-2016 (dále „napadené rozhodnutí“).

Napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto tak, že žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany je dle § 10a odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu“), nepřipustná a řízení o této žádosti bylo dle § 25 písm. i)

zastaveno. Zároveň žalovaný vyslovil, že státem příslušným k posouzení podané 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 „nařízení Dublin III“ nebo „nařízení“), Švédské království (dále také „Švédsko“).

Žalovaný na případ žalobce aplikoval kritérium článku 12 odst. 1 nařízení Dublin III, podle kterého je-li žadatel držitelem platného povolení k pobytu, je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný členský stát, který povolení vydal. Současně platí ustanovení odstavce 4, podle něhož pokud je žadatel držitelem povolení k pobytu, jejichž platnost skončila před méně než dvěma roky, použijí se ustanovení odst. 1, 2, 3, pokud žadatel neopustil území členských států EU. Na základě údajů, které sám žalobce uváděl, tedy že byl ke dni 16. 6. 2016, kdy podal žádost o mezinárodní ochranu v České republice, držitelem povolení k pobytu na území členského státu, jehož platnost skončila méně než před dvěma roky, bylo podle žalovaného nezbytné aplikovat kritérium článku 12. Žalovaný se zabýval i skutečností, zda v případě Švédska existují závažné důvody se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům, pokud jde o azylová řízení a podmínky přijetí žadatelů, které by dosahovalo možného rizika nelidského a ponižujícího zacházení, přičemž dospěl k závěru, že takové riziko žadateli nehrozí.

Žalovaný nepovažoval vycestování žalobce do Švédska za rozporné s mezinárodními závazky České republiky, zejména s článkem 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), neboť žalobce může svůj rodinný život realizovat ve Švédsku. Členové žalobcovy rodiny, občané Běloruska pobývající v České republice, se nenacházejí v takové situaci, aby bylo možno hovořit o objektivních překážkách bránících jim v pobytu na území Švédska. Podle žalovaného žalobce pobýval poslední dva roky na území České republiky, aniž by se pokusil o legalizaci svého pobytu. V době, kdy měl platné povolení k pobytu na území Švédska, měl možnost požádat o vízum nad 90 dnů na konzulární sekci velvyslanectví a po příjezdu do České republiky požádat o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení s přítelkyní, která v té době byla těhotná. Družka stěžovatele má dvě děti z prvního manželství narozené v roce 2001 a 2009, o kterých se žadatel nezmínil, a které jí mohli být zcela evidentně oporou, a zároveň žijí s matkou ve společné domácnosti. Vzhledem k tomu, že Švédsko poskytuje občanům Irácké republiky, kteří požádají o mezinárodní ochranu, doplňkovou ochranu, považuje žalovaný za prokázané, že dotyčný měl a má možnosti, jak zlegalizovat svůj pobyt na území EU a tím zároveň pobyt na území České republiky.

Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu ke krajskému soudu. V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud uvedl, že má za prokázané, že žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany dne 16. 6. 2016, v době, kdy na území České republiky pobýval nelegálně. Dle svého vyjádření v pohovoru, podpořeného informací švédských orgánů ze dne 4. 8. 2016, byl žalobce držitelem dlouhodobého víza vydaného Švédskem s platností do 1. 8. 2014. Z uvedených skutečností vyplynulo, že aplikace kritéria čl. 12 nařízení (ve spojení s čl. 4 nařízení) žalovaným na případ žalobce je správná a že státem příslušným k posouzení žádosti žalobce o mezinárodní ochranu je Švédsko. Žalovaný podle krajského soudu neporušil žalobcem namítaná ustanovení správního řádu ani nařízení Dublin III.

Pokud jde o tvrzení, že žalovaný měl posoudit možnost uplatnění čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III, krajský soud konstatoval, že v předmětném článku není stanovena povinnost správního orgánu posuzovat v každém řízení, zda by měl tohoto ustanovení využít. Žalovaný tak nepochybil, neboť bylo výhradně na něm, zda jej použije.

pokračování

Žalobce jako okolnosti, které mu mají bránit ve vyřizování žádosti o mezinárodní ochranu ve Švédsku, uváděl, že jeho přítelkyně, která je státní občankou Běloruska a má na území EU povolen pobyť, je z důvodu finanční situace rodiny nucena chodit v České republice do zaměstnání, a proto žalobce pečuje o jejich dceru. Tyto v podstatě ekonomické důvody dle názoru soudu nebrání tomu, aby žalobce svoji situaci řešil podle platných právních předpisů. Soud popsané důvody nepovažuje za skutečnosti, které by bránily žalobci ve vycestování do Švédska samostatně nebo příp. i se svou rodinou. Ze všech uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel má za to, že kasační stížnost je přijatelná, s ohledem na to, že se týká otázek, které dosud nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Konkrétně dosud nebyla řešena otázka, zda je třeba pro určení příslušného státu podle čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III v případě pochybností vycházet z oficiálního povolení k pobytu žadatele o mezinárodní ochranu, jakož i to, zda je Ministerstvo vnitra povinné zabývat se možností aplikace článku 17 nařízení v případě, že se na území České republiky nachází rodina žadatele.

Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí nesprávné posouzení aplikovatelnosti článku 12 odst. 4 nařízení Dublin III. Stěžovatel namítá, že jeho situace je zásadně odlišná od rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 7 Azs 217/2015 - 28, kterým krajský soud podložil své závěry. Stěžovatel v řízení před soudem nepochyboval, že byl skutečně držitelem platného povolení k pobytu ve Švédsku a že platnost tohoto povolení skončila v roce 2014, ovšem v řízení před soudem si již na přesné datum skončení jeho platnosti nemohl vzpomenout. Žalovaný měl využít ustanovení čl. 34 nařízení, podle nějž každý členský stát sdělí kterémukoli členskému státu, který o to požádá, osobní údaje o žadateli, které jsou vhodné, důležité a přiměřené pro určení příslušného členského státu. Žalovanému nic nebránilo v tom, aby se jednoduchým dotazem informoval u švédské strany na to, zda a kdy byl stěžovatel držitelem švédského pobytového oprávnění. Postup, kdy žalovaný spoléhá na zcela nejisté informace stěžovatele v případě, že tak může vyloučit příslušnost České republiky, je účelový a neakceptovatelný. Ani švédská akceptace neznamená, že jsou skutečně naplněny podmínky čl. 12 nařízení Dublin III. Ze spisového materiálu neplyne, zda bylo Švédsko informováno o době podání žádosti a zda disponovalo dostatkem informací k posouzení aplikovatelnosti čl. 12 odst. 4. Jelikož žalovaný nevyžádal přesné informace o pobytovém oprávnění, přispěl k nejistotě o správnosti svého postupu, což má za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí i rozsudku.

Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem soudu, že je na žalovaném, zda se rozhodne institut čl. 17 nařízení využít, či jeho využití alespoň posoudit. Článek 17 nařízení Dublin III nezakládá žádný nárok žadatele o mezinárodní ochranu, ovšem do nařízení nebyl zařazen bezúčelně. Stěžovatel odkázal na odst. 17 a na odst. 14 preambule nařízení. Je nepochybné, že hodnoty ztělesněné v těchto částech preambule by měly být chráněny institutem zakotveným v čl. 17. Jelikož stěžovatel byl typickou osobou, u níž bylo zřejmé, že mechanická aplikace běžných kritérií nařízení povede k zásadnímu zásahu do jeho rodinného života a pravděpodobnému rozdělení rodiny, bylo na místě, aby se žalovaný s touto otázkou, tedy s možností aplikovatelnosti článku 17 nařízení vypořádal. Lze poukázat např. na analogický institut humanitárního azylu zakotvený v § 14 zákona o azylu, s jehož aplikovatelností se žalovaný ve svých rozhodnutích o žádosti o udělení mezinárodní ochrany vypořádává pravidelně. Podobná situace by byla žádoucí

i v případě čl. 17 nařízení. V případě stěžovatele se pak taková možnost sama nabízela a její opomenutí je zásadním nepochopením účelu nařízení Dublin III a hodnot, které má toto nařízení chránit. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek a napadené rozhodnutí zrušil.

Žalovaný ve **vyjádření** popírá oprávněnost kasačních námitek. Žalovaný na úvod vyjádření rekapituluje, jak dospěl k závěru o nezbytnosti aplikovat kritérium dané článkem 12 nařízení Dublin III. Připomíná, že nařízení výslovně nepočítá s kritériem určení příslušnosti založeným na legálním pobytu rodiny žadatele o mezinárodní ochranu, nejsou-li tito rodinní příslušníci zároveň žadateli o udělení mezinárodní ochrany či poživateli mezinárodní ochrany. Tvzení stěžovatele ohledně jeho platnosti povolení k pobytu, které učinil v průběhu správního řízení, bylo následně podpořeno akceptací ze strany Švédska, které uznalo svou příslušnost k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Odkaz na rozsudek ze dne 15. 10. 2015, č. j. 7 Azs 217/2015 - 28, žalovaný nepovažuje za nepřiléhavý, neboť tento rozsudek dává odpověď na námitku o nepodloženosti závěrů správního orgánu o příslušnosti (v tomto případě) Švédska. Žalovaný následně podrobně popisuje závěry plynoucí z tohoto rozsudku. Žalovaný připomíná článek 21 nařízení, který stanoví, že členský stát, ve kterém byla podána žádost o mezinárodní ochranu, může požádat jiný členský stát, aby žadatele převzal (pouze tehdy), pokud se první z těchto členských států domnívá, že k posouzení této žádosti je na základě kritérií stanovených v kapitole III příslušný druhý z těchto členských států. Podle čl. 21 odst. 3 nařízení musí žádost o převzetí obsahovat důkazy, které orgánům dožádaného členského státu umožňují ověřit, zda je tento členský stát příslušný na základě kritérií stanovených tímto nařízením. Znamená to, že členský stát, v němž se žadatel o mezinárodní ochranu nachází, musí před přijetím rozhodnutí o přemístění, které lze posléze napadnout žalobou podle článku 27 nařízení, použít kritéria kapitoly III a určit, zda je příslušným státem nebo zda je příslušný jiný členský stát. Teprve poté, pokud takový členský stát uzná svou příslušnost, může prvně jmenovaný členský stát přijmout rozhodnutí o přemístění.

Jen stěží je možné tvrdit, že by Švédsko, které ve své akceptaci uznalo svou příslušnost k posouzení žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany, při posuzování své příslušnosti vycházelo „ze zcela nejistých informací“ a že by před tím, než rozhodlo o převzetí stěžovatele, neprovedlo nezbytné kontroly tak, jak stanoví článek 22 nařízení. Dublinské nařízení je třeba vykládat v tom smyslu, že žadatel může napadnout rozhodnutí o přemístění odvoláním nebo žádostí o přezkum podle čl. 27 odst. 1 a domáhat se, aby vnitrostátní soud ověřil, zda byla v jeho případě správně a objektivně použita kritéria kapitoly III. Opravný prostředek však vždy směřuje pouze do „rozhodnutí o přemístění“, nikoli proti rozhodnutí dožádaného členského státu, který po zhodnocení přímých a nepřímých důkazů vyhověl žádosti o převzetí příslušnosti. Stěžovatel se tak může opravným prostředkem domáhat posouzení, zda kritéria daná v kapitole III. byla použita správně, nikoliv však toho, zda Česká republika ve své prvotní domněnce o své nepřislušnosti vyšla „ze zcela nejistých informací poskytnutých samotných stěžovatelem“, jestli se informovala dotazy u švédské strany, a ani toho, na základě čeho Švédsko svou příslušnost uznalo, jaké eventuálně provedlo nezbytné kontroly a na základě jakých důkazů ověřilo svou příslušnost.

Co se týče diskrečního oprávnění uvedeného v článku 17 nařízení, jehož využití (či zhodnocení jeho posouzení) se stěžovatel dovolává, na aplikaci uvedeného článku není nárok, jde pouze o oprávnění členského státu posoudit žádost o mezinárodní ochranu, i když není příslušný, nikoliv o jeho povinnost, a proto není užití institutu diskrečního oprávnění vynutitelné, a to ani soudní cestou. Konkrétní důsledky v podobě určitých povinností stanovených přímo nařízením pak tomuto členskému státu plynou až v návaznosti na jeho rozhodnutí o využití diskrečního oprávnění. Jak je patrné z napadeného rozhodnutí a jeho odůvodnění na straně čtyři

pokračování

a pět, správní orgán se nadto při svém rozhodování okolnostmi života stěžovatele na území České republiky zaobíral a podrobně je posuzoval.

Žalovaný si je vědom toho, že současná judikatura správních soudů k uvedenému problému již není jednotná. K výkladu nastíněného problému interpretace článku 17 odst. 1 nařízení doposud neexistuje judikatura Soudního dvora Evropské unie (dále také „SD EU“), o čemž svědčí to, že dne 17. 11. 2016 podalo Slovinsko žádost o rozhodnutí o předběžné otázce (C.K, H.F. a nezletilý A.S. v Republika Slovinsko), která je vedena pod číslem C-578/16 PPU a která se právě týká interpretace pravidel souvisejících s aplikací diskreční klauzule dle článku 17 nařízení. Při výkladu pravidel souvisejících s aplikací diskreční klauzule dle článku 17 nařízení však nepochybně může sloužit dřívější judikatura SD EU, neboť je zřejmé, že diskreční oprávnění obsažené v článku 17 odst. 1 současného dublinského nařízení kopíruje článek 3 odst. 2 předešlého Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 („nařízení Dublin II“), který byl označován jako „klauzule suverenity“. Co se týče interpretace článku 3 odst. 2 nařízení Dublin II a zde zakotvené „klauzule suverenity“, pak je možno na judikaturu SD EU odkázat, například na jeho rozsudek ze dne 30. 5. 2013, H. (C-528/11), v jehož bodě 36 SD EU uvádí, že „ze samostatného článku 3 odst. 2 nařízení tak jasně vyplývá, že výkon tohoto ustanovení nepodléhá žádné zvláštní podmínce“, což pak soud ještě jednou opakuje i v bodě 42 rozsudku. S uvedeným názorem je možno se setkat i v několika stanoviscích generálních advokátů, například v stanovisku generálního advokáta Pedra Cruz Villalóna ze dne 11. 7. 2013 ve věci C – 394/12 (S. A.), který v bodě 32. ve vztahu k doložce svrchovanosti uvádí, že se jedná o výkon diskreční pravomoci – která má v daném smyslu svrchovanou povahu – vymykající se kontrole ze strany soudů.

Podle žalovaného z dosavadního vývoje nelze dovodit to, že by náhled na výkon diskreční pravomoci členského státu v rámci dublinského systému doznal takových změn, které by využití diskreční pravomoci dané článkem 17 dublinského nařízení oproti využití „klauzule suverenity“ zakotvené dříve v článku 3 odst. 2 nařízení Dublin II jakkoli podmínily. Co se týče stěžovatelem tvrzené analogie mezi článkem 17 nařízení a § 14 zákona o azylu, odkazuje žalovaný na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č.j. 9 Azs 118/2016 – 36. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Usnesením ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 Azs 16/2017 - 37, Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Kasační stížnost je podána včas a je proti napadenému rozsudku přípustná. Jelikož napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve věci mezinárodní ochrany, zabýval se Nejvyšší správní soud otázkou, zda kasační stížnost podstatně přesahuje svým významem vlastní zájmy stěžovatele ve smyslu § 104a s. ř. s. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení kasační stížnost odmítnuta jako nepřijatelná.

Zákonný pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, představuje typický neurčitý právní pojem. Jeho výklad byl proveden např. usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, (veškerá zde uváděná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz). Jako jeden z možných případů Nejvyšší správní soud ve zmíněném usnesení shledal, že o přijatelnou kasační stížnost se jedná, když se kasační stížnost dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Právě taková situace nastala v předložené věci. Námitky uplatněné v kasační stížnosti, které se týkají čl. 12 a čl. 17 nařízení Dublin III, Nejvyšší správní soud dosud v judikatuře plně neřešil. Proto posoudil kasační stížnost jako přijatelnou.

Nejvyšší správní soud proto posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Kasační stížnost je **důvodná**.

Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující skutečnosti. Stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu dne 16. 6. 2016. V rámci poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu stěžovatel uvedl, že má v České republice dítě, narozené 1. 4. 2015, státní příslušnost Bělorusko. Jeho předchozí pobyt ve státech EU byl podle jeho vyjádření ve Švédsku od 29. 8. 2012 do 27. 12. 2014. Dne 27. 12. 2014 vstoupil na území České republiky autem. Dále v rámci pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 21. 6. 2016 uvedl, že v Iráku pracoval v soukromé společnosti na letišti v Bagdadu, do Švédska odjel na vízum, z důvodu, že mu neznámé osoby vyhrožovaly a požadovaly po něm peníze. Dostal vízum formou na „samostatné kartičce“, kterému skončila platnost dne 1. 8. 2014 a stěžovatel tuto kartičku odevzdal na úřadu ve Švédsku. Švédsko opustil z důvodu, že mu skončilo vízum a plánoval rodinu v České republice, protože jeho přítelkyně byla těhotná. Jeho přítelkyně má trvalý pobyt, protože na území České republiky žije 17 let. Stěžovatel nevyužil možnost sloučení s rodinou, protože není legálně na území. Přítelkyně musela do práce a on byl s dítětem na mateřské. Pro legalizaci svého pobytu neudělal nic, když uzavřít sňatek nemohl, protože zde nebyl legálně. Stěžovatel dále doložil rodný list jeho dcery. Ve spise se dále nachází žádost o převzetí stěžovatele Švédskem ze strany České republiky, v níž je uvedeno, že podle pasu stěžovatel přicestoval do Švédska 29. 8. 2012 na základě švédského povolení k pobytu. Jeho povolení skončilo 1. 8. 2014. Z tohoto důvodu je Švédsko považováno za stát odpovědný za převzetí podle čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III. V žádosti je dále uvedeno datum a místo podání žádosti o mezinárodní ochranu v České republice. V reakci na tuto žádost Švédsko vyjádřilo souhlas se žádostí o převzetí, a to s odkazem na čl. 12 odst. 4 nařízení.

Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že ve smyslu judikatury SD EU k nařízení Dublin III se žadatel může dovolávat nesprávného použití kritéria pro určení státu příslušného k rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, neboť čl. 27 odst. 1 nařízení dává žadateli právo na účinný opravný prostředek proti rozhodnutí o jeho přemístění. Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku velkého senátu ze dne 7. 6. 2016, *Mehrdad Ghezalbash v. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-63/15, ECLI:EU:C:2016:409, posuzoval případ, kdy žadatel podal žádost o povolení k dočasnému pobytu z titulu práva na azyl v Nizozemsku. Vyhledání ve vízovém informačním systému EU ukázalo, že žadateli bylo uděleno francouzské vízum, francouzské orgány byly proto požádány, aby dotyčnou osobou převzaly. Francie této žádosti vyhověla. Žadatel poté požadoval, aby mu bylo umožněno předložení dokumentů prokazujících, že se poté, co navštívil Francii, vrátil do Iránu, což mělo implikovat, že Francie není příslušná k posouzení jeho žádosti o azyl. Soudní dvůr dospěl k závěru, že v takové situaci se žadatel o azyl 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.

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. Podle čl. 12 odst. 4, (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.*

pokračování

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením v kasační stížnosti, že ze spisového materiálu neplyne, zda bylo Švédsko informováno o době podání žádosti o mezinárodní ochranu a zda disponovalo dostatkem informací k posouzení aplikovatelnosti čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III. V žádosti o převzetí na č. l. 21-26 /standardní forma pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu, příloha I prováděcího nařízení Komise (EU) č. 118/2014 ze dne 30. ledna 2014/ je pod bodem č. 14 uvedeno datum podání žádosti o mezinárodní ochranu v České republice a pod bodem č. 21 jsou uvedeny informace o době povolení k pobytu ve Švédsku od roku 2012 do 1. 8. 2014. Tyto informace jsou dále rozvedeny v části „další užitečné informace“. Švédsko tak mělo dostatek informací pro posouzení toho, z jakých důvodů jej Česká republika považuje za stát příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu.

V nyní posuzovaném případě stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný nespécifikoval, kdy stěžovatel povolení k pobytu ve Švédsku pozbyl, žalobce sám přesný okamžik neví. V průběhu správního řízení nicméně stěžovatel uvedl přesné datum pozbytí platnosti pobytového oprávnění ve Švédsku. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem, že jeho situace je zásadně odlišná od rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, č. j. 7 Azs 217/2015 - 28. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval situaci, kdy žadatel v žádosti o mezinárodní ochranu uvedl, že měl španělské turistické vízum, které poté roztrhal, aby ho správní orgány neposlaly zpět do Alžírka. Příslušnost Španělského království byla určena podle čl. 12 odst. 2 nařízení Dublin III. Žadatel správnímu orgánu vytýkal, že určil stát příslušný k posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany z pouhé pravděpodobnosti udělení víza. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl: „(..) stěžovatel ve svém písemném popisu o získání španělského víza (...) sám uvedl, že požádal o španělské vízum, byl držitelem španělského víza a zdržoval se v Barceloně. Nejvyšší správní soud má z této skutečnosti a z uznání odpovědnosti Španělského království k posouzení žádosti stěžovatele ze dne 14. 4. 2015 za to, že krajský soud při svém rozhodování již nevycházel z pravděpodobnosti o udělení víza stěžovateli Španělským královstvím, ale z jistoty o tomto faktu. V tomto směru lze odkázat na závěry krajského soudu vyslovené v napadeném rozsudku. Z hlediska hodnověrnosti tvrzení stěžovatele o držení španělského víza nelze nevidět, že stěžovatel uvedl tuto skutečnost do žádosti o udělení mezinárodní ochrany zcela spontánně, bez ovlivňování ze strany jiné osoby a bez jakéhokoliv vývoje přízpusobeného výsledku řízení (stěžovatel v řízení nikdy nezměnil své původní tvrzení o tom, že byl držitelem víza uděleného Španělským královstvím). Tvrzení stěžovatele o držení španělského víza tak zůstalo od počátku řízení až do jeho skončení stále stejné, a to až do současné doby. Již z toho lze obecně dovozovat, že jde o důkaz, který je snadno ověřitelný prohlášením stěžovatele s dostatečnou důkazní silou, z něhož jednoznačně vyplývá, že stěžovatel byl v rozhodné době skutečně držitelem španělského víza. Tento závěr je z hlediska jistoty a hodnověrnosti zřetelně podporován i výslovným uznáním odpovědnosti Španělským královstvím za posouzení žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany s odkazem na čl. 12 odst. 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady, jak to vyplývá z akceptace přemístění stěžovatele ze dne 13. 5. 2015 na č. l. 26 správního spisu. Španělské království tím, že uznalo svou příslušnost k posouzení žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu, s jistotou také potvrdilo, že se stěžovatel po opuštění země původu zdržoval jako držitel španělského víza na území Španělského království, odkud dále cestoval až do České republiky. Jde-li o vlastní řízení týkající se žádosti o převzetí, třeba odkázat i na čl. 22 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady, z něhož vyplývá, že i dožadovaný stát provede nezbytné kontroly a o žádosti o převzetí žadatele rozhodne do dvou měsíců ode dne obdržení žádosti. Z tohoto hlediska tak byly zcela zřejmě prováděny Španělským královstvím i kontroly všech rozhodných skutečností ohledně příslušnosti tohoto království k posouzení žádosti stěžovatele o mezinárodní ochranu. Krajský soud tak při svém rozhodování nevycházel z nepodložených domněnek, které nemohou být dostatečnými důkazy k určení odpovědnosti jiného státu než České republiky.“

Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné uvést pravidla řízení týkající se žádosti o převzetí uvedené v čl. 21 a 22 nařízení Dublin III. Podle čl. 21 odst. 1 věty první, (p)okud se členský stát, ve kterém byla podána žádost o mezinárodní ochranu, domnívá, že k posouzení žádosti

je příslušný jiný členský stát, může v co nejkratší době a v každém případě do tří měsíců ode dne, kdy byla žádost podána ve smyslu čl. 20 odst. 2, požádat druhý členský stát, aby žadatele převzal. Podle čl. 21 odst. 3, (v) případech podle odstavců 1 a 2 se žádost o převzetí jiným členským státem předkládá na standardním formuláři a obsahuje přímé nebo nepřímé důkazy, které jsou popsány ve dvou seznamech uvedených v čl. 22 odst. 3, nebo odpovídající údaje z prohlášení žadatele, z nichž mohou orgány dožadovaného členského státu ověřit, zda je tento členský stát příslušný na základě kritérií stanovených tímto nařízením. Komise stanoví prostřednictvím prováděcích aktů jednotné podmínky pro vypracování a předkládání žádostí o převzetí. Tyto prováděcí akty se přijímají přezkumným postupem podle čl. 44 odst. 2. Podle čl. 22 odst. 1, (d) ožádaný členský stát provede nezbytné kontroly a o žádosti o převzetí žadatele rozhodne do dvou měsíců ode dne obdržení žádosti.

Nařízení Dublin III tak předpokládá, že v případě žádosti o převzetí dožadovaný členský stát ověří, zda je skutečně příslušný. Od státu, v němž bylo požádáno o mezinárodní ochranu, se očekává, že do standardního formuláře uvede buď přímé nebo nepřímé důkazy, nebo odpovídající údaje z prohlášení žadatele. Žalovaný v souladu s nařízením takto postupoval. Pokud stěžovatel v průběhu správního řízení uvedl, kdy mu skončila platnost pobytového oprávnění ve Švédsku, tato informace byla součástí žádosti o převzetí učiněné Českou republikou, a Švédsko reagovalo akceptací žádosti o převzetí, s tím, že uznalo svojí příslušnost podle čl. 12 odst. 4 nařízení Dublin III, nelze dospět k závěru, že by ze strany žalovaného došlo k chybné aplikaci kritéria čl. 12 nařízení. Žalovaný odůvodnění svého rozhodnutí opřel o údaje poskytnuté stěžovatelem, nicméně z průběhu řízení je zřejmé, že vycházel i z potvrzení dožadovaného státu. Je vhodné připomenout, že stěžovatel v době vydání napadeného rozhodnutí údaje, z nichž žalovaný vycházel, ještě nezpochyboval. Ze strany žalovaného ani krajského soudu tak nedošlo k nesprávnému posouzení aplikovatelnosti článku 12 nařízení Dublin III.

Stěžovatel namítal, že žalovaný měl vycházet z oficiálního potvrzení o délce a existenci švédského pobytového oprávnění. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že pokud žadatel o mezinárodní ochranu sám uvede přesné data platnosti jeho povolení k pobytu v jiném členském státě, tyto údaje postačují ve smyslu čl. 21 nařízení Dublin III pro předložení žádosti o převzetí, neboť dožadovaný členský stát ve smyslu čl. 22 odst. 1 provede nezbytné kontroly a o žádosti poté rozhodne. Pokud dožadovaný 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. Jak však již bylo výše uvedeno, podle čl. 21 odst. 3 lze do standardního formuláře uvést údaje z prohlášení žadatele. Pochybnosti v posuzovaném případě vyplývaly pouze z ničím nepodloženého tvrzení stěžovatele v žalobě, kdy stěžovatel na rozdíl od správního řízení uváděl, že datum skončení platnosti povolení k pobytu si nepamatuje. Vzhledem ke skutkovým okolnostem má Nejvyšší správní soud za to, že v nyní posuzovaném případě žalovaný správně aplikoval kritérium čl. 12 nařízení a tuto kasační námitku proto neshledal důvodnou.

V druhé kasační námitce stěžovatel tvrdí, že v jeho případě bylo na místě, aby se žalovaný vypořádal s otázkou aplikovatelnosti článku 17 nařízení.

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 uvědomí prostřednictvím elektronické komunikační sítě "DubliNet", zřízené podle článku 18 nařízení (ES) č. 1560/2003, původně příslušný členský stát, členský stát, který vede řízení o určení příslušného členského státu, nebo členský stát, kterému byla podána žádost*

pokračování

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.

Otázkou, zda správní orgán, který 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 také tím, proč nevyužil diskrečního oprávnění dle čl. 17 odst. 1, se Nejvyšší správní soud již zabýval, přičemž v usnesení ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 Azs 118/2016 – 36, a v rozsudku ze dne 26. 5. 2016, č. j. 2 Azs 113/2016 – 26, dospěl k závěru, že obecně není správní orgán povinen odůvodňovat, proč nepřistoupil k použití diskrečního ustanovení čl. 17 nařízení Dublin III.

V rozsudku ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 – 24, Nejvyšší správní soud tyto závěry upřesnil a konstatoval: „(...) 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 obledně toho, zda bude aplikováno správní uvážení obsažené v čl. 17 odst. 1 nařízení, tak nelze provádět zcela neomezeně. (...) 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.“ (srov. bod 31 až 33 odůvodnění). Dále doplnil, 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 projevít jen tehdy, vyjdou-li v řízení najevo takové okolnosti, z nichž je patrné, že uvedené úvahy je v konkrétním případě třeba. Nevýjdou-li žádné takové okolnosti najevo, absence zmínky o diskrečním oprávnění nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů (...).“ (srov. bod 34) Nejvyšší správní soud tedy v posledním citovaném rozsudku dospěl k právnímu závěru, že pokud z okolností případu plyne, že je hodný zvláštního zřetele, správní orgán je povinen učinit úvahu, zda případně neuplatnit diskreční oprávnění.

Tyto závěry poté potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 1. 2017, 5 Azs 229/2016 - 44, v němž uvedl: „Na druhé straně nejčastější důvod použití diskrečního oprávnění (byť není možné a priori vyloučit důvody jiné) vyjádřil unijní normotvůrce v bodě 17 odůvodnění nařízení Dublin III takto: „Kterýkoli členský stát by měl mít možnost odchytil se od kritérií příslušnosti, zejména z humanitárních důvodů a z důvodu solidarity, aby bylo možné sloučit dohromady rodinné příslušníky nebo příbuzné nebo jiné členy rodiny a posoudit žádost o mezinárodní ochranu, která byla podána tomuto nebo jinému členskému státu, i když pro toto posouzení není příslušný podle závazných kritérií stanovených tímto nařízením.“ V tomto kontextu je třeba připomenout, že stěžovatel již při pohovoru ve správním řízení uváděl, že má v ČR přítelkyni. I v daném případě tedy vstaly takové okolnosti, které by mohly mít určitou relevanci z hlediska uvážení žalovaného o případném použití diskrečního ustanovení čl. 17 nařízení Dublin III. V takovém případě ovšem měl žalovaný, jak potvrzuje citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2017,

č. j. 2 Azs 222/2016 – 24, *povinnost nepoužití uvedeného ustanovení alespoň stručně odůvodnit tak, aby měly správní soudy možnost v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. a s výše citovanou judikaturou přezkoumat, zda žalovaný v tomto případě nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je nezneužil.*“

K ustanovení čl. 17 odst. 1 se vyjádřil SD EU v rozsudku ze dne 16. 2. 2017, *C. K. a další v. Republika Slovenija*, C-578/16, ECLI:EU:C:2017:127 (dostupné na <http://eur-lex.europa.eu>). Tento rozsudek se týkal předběžné otázky Slovinska ze dne 21. 11. 2016 a otázky přemístění závažně nemocného žadatele o azyl do Chorvatska, státu příslušného k posouzení jeho žádosti. Soudní dvůr v této věci dospěl k závěru, že výklad čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III představuje otázku výkladu unijního práva. Dále dospěl k závěru, že článek 4 Listiny základních práv Evropské unie (zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu) musí být vykládán v tom smyslu, že „i při neexistenci závažných důvodů se domnívat, že dochází k systematickým nedostatkům v členském státě příslušném pro posouzení žádosti o azyl, lze přemístění žadatele o azyl v rámci nařízení Dublin III provést pouze za podmínek, které vyloučí, že toto přemístění s sebou ponese skutečné a prokázané riziko, že dotyčná osoba bude vystavena nelidskému či ponižujícímu zacházení ve smyslu tohoto článku.“ Soudní dvůr dále konstatoval, že pokud členský stát zjistí, že „zdravotní stav dotyčného žadatele o azyl se v krátké době nezlepší nebo že odklad řízení po dlouhou dobu může zhoršit stav dotyčné osoby, může se dožadující členský stát rozhodnout, že žádost přezkoumá sám, přičemž uplatní „diskreční ustanovení“ stanovené v čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III. Článek 17 odst. 1 tohoto nařízení vykládaný ve světle článku 4 Listiny nelze vykládat tak, že za takových okolností, jako jsou okolnosti dotčené ve věci v původním řízení, ukládá tomuto členskému státu povinnost, aby uvedené ustanovení uplatnil.“

Pro nyní posuzovaný případ, kdy stěžovatel nenamítá hrozbu porušení zákazu nelidského či ponižujícího zacházení, ale namítá zásah do rodinného života, jsou rozhodné již citované závěry z rozsudků ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 – 24, a ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016 - 44, v nichž soud dovodil, že v případech hodných zvláštního zřetele je povinností správního orgánu odůvodnit nevyužití diskrečního oprávnění. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že v jeho konkrétní situaci se jedná o případ hodný zvláštního zřetele, neboť stěžovatel měl na území České republiky družku a malé dítě, o které se staral. Jak správně poukázal žalovaný ve vyjádření, nařízení Dublin III výslovně nepočítá s kritériem určení příslušnosti založeným na legálním pobytu rodiny žadatele o mezinárodní ochranu, nejsou-li tyto rodinní příslušníci zároveň žadateli o udělení mezinárodní ochrany či poživateli mezinárodní ochrany. Situaci stěžovatele tak nebylo možné řešit za pomoci jednotlivých kritérií příslušnosti, týkajících se rodinných příslušníků.

Nejvyšší správní soud uznává, že žalovaný se s námitkou zásahu do rodinného života ve smyslu článku 8 Úmluvy vypořádal, a to z různých hledisek: délky pobytu stěžovatele na území, nelegálnosti jeho pobytu, absence snahy řešit pobytovou situaci v době, kdy byl ještě držitelem oprávnění k pobytu ve Švédsku, a také z hlediska situace jeho družky, která má další dvě děti, o kterých se stěžovatel nezmínil, a mohou být oporou pro družku. V napadeném rozhodnutí však chybí úvaha o nevyužití diskrečního ustanovení čl. 17 nařízení Dublin III, přičemž jak plyne z výše citované judikatury, za takovýchto skutkových okolností jako v posuzovaném případě má správní orgán tuto úvahu učinit. Tyto závěry neznamenají, že žalovaný má povinnost diskreční ustanovení aplikovat, má se však otázkou jeho nevyužití zabývat s ohledem na specifické okolnosti hodné zřetele, a to v případě stěžovatele s ohledem na tvrzený zásah do práva na jeho rodinný život z důvodu, že na území České republiky trvale žije družka a malé dítě stěžovatele. Nejvyšší správní soud proto shledal tuto kasační námitku důvodnou.

IV. Závěr, náklady řízení a odměna ustanoveného advokáta

pokračování

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. V něm bude žalovaný postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu ovšem nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti nebo v řízení před krajským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly. V řízení před krajským soudem byl stěžovatel zastoupen ustanoveným zástupcem Mgr. Martinem Kubíkem, kterému byla odměna za zastupování přiznána usnesením krajského soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 60 Az 26/2016 - 88.

Zástupcem stěžovatele v řízení o kasační stížnosti byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2017, č. j. 6 Azs 16/2017-31, ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 11 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. převzetí a přípravu zastoupení (zástupce doložil právní konzultaci se stěžovatelem a dne 9. 2. 2017 proběhlo studium spisu), je-li zástupce ustanoven soudem a písemné podání soudu, ve výši 6.200 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 600 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 cit. vyhlášky. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu přísluší částka 1.428 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 8.228 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 28. března 2017

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu