



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **L. O.**, zastoupená Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2016, č. j. OAM-984/ZA-ZA11-ZA15-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 3. 2017, č. j. 29Az 3/2017 – 53,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Rozhodnutí krajského soudu a jemu předcházející rozhodnutí žalovaného**

[1] Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 27. 3. 2017, č. j. 29Az 3/2017 – 53, zamítl žalobu podanou žalobkyní proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2016, č. j. OAM-984/ZA-ZA11-ZA15-2016, jímž byla žádost žalobkyně 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] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně ke své žádosti o udělení mezinárodní ochrany dne 23. 11. 2016 sdělila, že je státním příslušníkem Nigerijské federativní republiky, etnika Ika, že nikdy nevlastnila cestovní doklad, je křesťanského vyznání a je svobodná. Žalobkyně uvedla, že po období dešťů ji jedna žena odvezla do Lagosu, kde nastoupila na loď, když doplula, bylo tam spousta bílých lidí a byla zima. Té ženě měla zaplatit 24 000 eur, ty neměla, tak ji poslala na ulici dělat prostituci. Tři dny byla na ulici, peníze žádné nedostala, ty dávali té ženě. Nevěděla, kam by měla jít, pak se dostala na nádraží, bílý muž jí dal trochu najíst a pomohl jí do vlaku. Vystoupila s ostatními, po dvou dnech na nádraží jí nějaká žena poradila, aby dojela autobusem do Zastávky. Ta žena by ji zabila, je někde daleko, jmenuje se C. Téhož dne pak v rámci pohovoru žalobkyně uvedla, že neumí moc číst, učila se čtyři roky. Zůstala jeden den tam, kde jí vzali otisky prstů, dostala jídlo a pak přišla ta žena a odvedla ji. Do ČR jí zaplatil vlak ten muž, co jí pomohl. Ze záznamu o výsledku porovnávání otisků prstů v systému EURODAC vyplynulo, že žalobkyně dne 24. 10. 2016 nelegálním způsobem překročila hranice Italské republiky ve městě Trapani.

[3] Žalovaný postupem dle nařízení Dublin III vyhodnotil svoji nepřislušnost k posuzování žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu a v souladu s čl. 13 odst. 1 uvedeného nařízení určil příslušnost Italské republiky k tomuto řízení.

[4] Žalovaný dále zkoumal, zda v italském systému mezinárodní ochrany neexistují překážky, které by předání žadatelky k řízení o azylu v Italské republice bránily, a konstatoval, že žádné nezjistil. S ohledem na uvedené informace žalovaný dne 28. 11. 2016 požádal Italskou republiku o přijetí žadatelky zpět na její území a o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, kterou jmenovaná podala v České republice. Dne 20. 12. 2016 obdržel žalovaný informaci, že Italská republika uznala svou příslušnost k posouzení žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany.

[5] Na základě výše uvedeného žalovaný vyhodnotil žádost žalobkyně jako nepřijatelnou ve smyslu § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu a dle § 25 písm. i) téhož zákona řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavil.

[6] Závěry žalovaného napadla žalobkyně žalobou ke krajskému soudu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v rámci žalobních bodů, jak je uplatnila žalobkyně v podané žalobě ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

[7] Krajský soud v napadeném rozsudku vyslovil, že se žalovaný správně předně zabýval tím, zda je ve smyslu nařízení Dublin III dána příslušnost České republiky k posouzení žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu, přičemž uvedl, že žalovaný příslušný postup řádně provedl a došel ke správnému závěru o aplikaci čl. 13 odst. 1 citovaného nařízení. Krajský soud konstatoval, že žalovaný postupoval zákonně, když následně žádost žalobkyně vyhodnotil dle zákona o azylu jako nepřijatelnou a řízení zastavil.

[8] Krajský soud dále uvedl, že žalovaný v souladu s požadavky formulovanými ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu dostal povinnost 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 žadatelky k řízení o azylu v Italské republice bránily. Krajský soud dodal, že nemá žádné informace a ani žalobkyně neposkytla žádný důkaz ani tvrzení

pokračování

o tom, že by v Italské republice nebyly dodrženy zákonné postupy, či že by zde existovaly systematické nedostatky v azylovém řízení či podmínkách přijetí žadatelů.

[9] Námitky žalobkyně, že napadené rozhodnutí bylo neurčité a nedostatečně definovalo žalobkyni, vyhodnotil krajský soud jako nedůvodné. Konstatoval, že žalobkyně byla označena jménem a příjmením, datem narození a státní příslušností, nehledě na evidenční číslo v azylovém procesu, a takové označení je pro vedení předmětného řízení zcela dostatečné.

[10] Co se týče posouzení námítky ohledně neseznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí ve věci dle § 36 odst. 3 zákona 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ztotožnil se krajský soud s názorem žalovaného obsaženým ve vyjádření k žalobě. V případě žalobkyně se nejednalo o rozhodnutí věcné, nýbrž procesní, určující příslušnost státu k meritornímu posouzení podané žádosti o mezinárodní ochranu, nezasahující do hmotněprávního postavení žadatelky, žalovaný tak neměl povinnost seznamovat žadatelku s podklady.

[11] K žalobkyní 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 shora uvedených nelze žalobní námitku, kterou se žalobci domáhají posouzení možnosti využití diskrečního oprávnění podle čl. 17 nařízení č. 604/2013, shledat 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.

[12] Závěrem krajský soud odmítl argumentaci žalobkyně k nemožnosti jejího návratu do Itálie, kdy využila přírovnání k situaci v Maďarsku, jako zcela nepřiměřenou a nesprávnou. Krajský soud vyjádřil souhlas se závěry o nevěrohodnosti výpovědi žalobkyně, které žalovaný rozebral na str. 4 a 5 svého rozhodnutí. Podotknul, že žalobkyně jako určitou obavu vyjádřila pouze své pocity z ženy, kterou označila jako C., jež ji měla odvést ze střediska, kam byla umístěna, a nutit k prostituci pro dlužnou částku. Takové skutečnosti však jistě nemohou vést žalovaného, ani soud, k závěru o systematických nedostacích azylového procesu v Itálii.

[13] Na základě výše uvedeného krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

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

[15] Stěžovatelka předně vyslovila své přesvědčení o nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Vyjádřila, že ve správním řízení byl porušen § 3 správního řádu, když žalovaný nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dále byl porušen § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť z rozhodnutí žalovaného je dle stěžovatelky zřejmé, že žalovaný nepřihlédl ke specifickým okolnostem řešeného případu a nešetřil oprávněné zájmy účastnice řízení, které byl s ohledem na povahu vedeného řízení povinen řádně zjistit.

[16] Stěžovatelka dále namítla, že žalovaný porušil § 36 odst. 3 správního řádu, když v řízení neseznámil stěžovatelku s podklady pro vydání rozhodnutí, a stěžovatelka tak neměla možnost se k nim vyjádřit či navrhnout jejich doplnění. Tímto postupem bylo porušeno právo stěžovatelky na spravedlivý proces. Stěžovatelka vyslovila nesouhlas s názorem žalovaného, že v dané věci nebylo nutno s ohledem na pouze procesní povahu rozhodnutí stěžovatelku s podklady pro vydání rozhodnutí seznamovat. Uvedla, že fakticky došlo ke konečnému rozhodnutí ve věci, a stěžovatelka tedy měla mít možnost se vyjádřit k podkladům, na jejichž základě správní orgán rozhodoval. Soud se s touto žalobní námitkou nijak nevypořádal, čímž zatížil své rozhodnutí zásadní vadou.

[17] Stěžovatelka poté vyslovila přesvědčení, že byla rozhodnutím žalovaného zkrácena na svých právech, když žalovaný nepřezkoumal její žádost a řízení následně zastavil, čímž se zbavil povinnosti ji meritorně posoudit, a stěžovatelku tak připravil o možnost se bránit proti rozhodnutí o věci, jakož i o možnost vyčkat na rozhodnutí soudu o této žalobě, aniž by musela žádat o odkladný účinek.

[18] Následně stěžovatelka rozvedla, že porušení § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu žalovaným namítala již před krajským soudem, který však dle jejího názoru nepřihlédl ke specifickým okolnostem případu, a ve shodě s žalovaným námitky stěžovatelky zamítl. Stěžovatelka připustila, že překročila hranice EU v jiném členském státě, vyjádřila však přesvědčení, že „*v jejím případě existují důvody, které přes existenci možnosti posouzení žádosti o mezinárodní ochranu v Itálii dávají spíše pravomoc pro posouzení žádosti na území Česka na základě logického posouzení možností k takovému postupu*“. V tomto smyslu dle stěžovatelky žalovaný porušil článek 17 nařízení Dublin III, který uvádí, že *odchylně 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*. Stěžovatelka uznala, že využití čl. 17 je procesní alternativou, dle jejího názoru však v případě, kdy tato možnost nebyla využita, bylo povinností žalovaného vyložit, proč k jejímu užití nepřistoupil. Vzhledem k tomu, že se žalovaný touto alternativou ve svém rozhodnutí nijak nezabýval, je jeho rozhodnutí dle stěžovatelky nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tato skutečnost rovněž nasvědčuje závěru stěžovatelky o nedostatečně zjištěném stavu věci, neboť minimálně z humanitárního pohledu bylo stěžovatelce nutno přiznat právo na posouzení azylu na území ČR. Stěžovatelka shrnula, že žalovaný měl uvést minimálně úvahu, proč nevyužil diskreční pravomoc dle čl. 17 nařízení Dublin III, jelikož právě „*v případě zásad humanity, preference celistvosti rodin, tuto využít měl, případně měl odůvodnit, proč ji nevyužil*“.

[19] Stěžovatelka rovněž napadla posouzení možnosti přesunu do Itálie k vedení azylového řízení. Doplnila, že „*s ohledem na absenci zájemů na území Itálie, lze namítat, právě tato skutečnost zásadně hovoří proti přesunu stěžovatele na území jiného členského státu, kde bude muset po dobu azylového řízení setrvat v zařízení pro žadatele o azyl*“. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na závěry Krajského soudu v Praze učiněné v rozsudku ze dne 29. 9. 2015, č. j. 49 Az 90/2015 – 29, ze kterého vyplynula povinnost správních orgánů před rozhodnutím o přemístění žadatelů o azyl zkoumat situaci v členském státě, do kterého je žadatel přemístěn. Stěžovatelka uvedla, že „*[a]čkoliv tedy může být obecně považováno Polsko za bezpečnou zemi, tak samo toto konstatování není vůbec dostačující pro to, aby mohl být učiněn závěr o tom, že žádost stěžovatel bude posouzena skutečně nestranně a nebezpečí mu nebezpečí*“.

[20] Závěrem stěžovatelka vyjádřila své přesvědčení, že jí nemůže být odepřeno meritorní rozhodnutí o její žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný měl před zastavením řízení alespoň obecně posoudit její osobní situaci na základě pravidla *non-refoulement*, a to nejen z hlediska obecného mezinárodního práva a Úmluvy o postavení uprchlíků, nýbrž také z hlediska Úmluvy

pokračování

o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.) a judikatury Evropského soudu pro lidská práva toto pravidlo dotvářející.

[21] Ze všech uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, příp. aby Nejvyšší správní soud zrušil rovněž rozhodnutí žalovaného.

[22] Žalovaný se k věci vyjádřil přípisem ze dne 4. 5. 2017, ve kterém navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou, a odkázal na obsah správního spisu a své rozhodnutí. K diskrečnímu oprávnění dle čl. 17 nařízení Dublin III konstatoval, že na jeho aplikaci není právní nárok, a jeho užití tak není vynutitelné. Dále rozvedl, že správní orgán nemá povinnost neaplikaci citovaného ustanovení odůvodňovat, k čemuž odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz usnesení ze dne 28. 7. 2016, č. j. 9 Azs 118/2016 – 36, rozsudek ze dne 26. 5. 2016, č. j. 2 Azs 113/2016 – 26, rozsudek ze dne 28. 3. 2017, č. j. 6 Azs 16/2017 – 61 a rozsudek ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 – 24). V návaznosti na posledně uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu žalovaný konstatoval, že okolnosti hodné zvláštního zřetele, na základě kterých by musel přistoupit k vypořádání čl. 17 nařízení Dublin III, v případě stěžovatelky neshledal. Žalovaný následně odmítl, že by se nedostatečně zabýval možnostmi přesunu stěžovatelky do Italské republiky, a poukázal na dokumenty a informace o tamním azylovém řízení, ze kterých při rozhodování vycházel, přičemž vyjádřil své přesvědčení, že toto posouzení provedl řádně. Připomněl rovněž, že stěžovatelka v průběhu správního řízení kvalitu italského azylového systému nijak nezpochybovala. Závěrem žalovaný odkázal na tiskovou zprávu Evropská komise ze dne 8. 12. 2016 (dostupná na [europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-4281\\_cs.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4281_cs.pdf)), která informovala o pokroku evropského programu pro migraci, mj. v Italské republice.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[24] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 – 71).

[25] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 2 Afs 203/2016 - 51). Podobně je např. již zmíněným rozsudkem č. j. 2 Ads 58/2003 – 75 vymezena nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost tak, že za nesrozumitelné je třeba obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.

[26] K nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů i rozhodnutí správních orgánů je pak Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). V daném případě byla ovšem nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu stěžovatelkou namítána.

[27] Stěžovatelka konkrétně zpochybnila postup žalovaného, který měl dle jejího názoru v daném případě, kdy nevyužil čl. 17 nařízení Dublin III, odůvodnit, proč tak neučinil, přičemž absence této úvahy dle stěžovatelky zatížila napadené správní rozhodnutí žalovaného vadou nepřezkoumatelnosti, již krajský soud nerozpoznal. Nejvyšší správní soud konstatoval, že v projednávané věci je jednoznačné, že na základě pravidel pro určení příslušnosti členského státu obsažených v kapitole III, konkrétně čl. 13 odst. 1 nařízení Dublin III, je k posouzení žádosti stěžovatelky příslušná Italská republika, která přijala příslušnost k posouzení stěžovatelčiny žádosti o mezinárodní ochranu. Stěžovatelka se však domáhala aplikace diskrečního oprávnění obsaženého v čl. 17 odst. 1 nařízení, resp. vypořádání nepoužití tohoto ustanovení. Nejvyšší správní soud se touto otázkou zabýval v rozsudku ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 - 24, kde uvedl, 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. Nevýdají-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).“* V nyní rozebíraném případě během řízení takové okolnosti hodné zvláštního zřetele, které by vyžadovaly odůvodnění neaplikace čl. 17 odst. 1 nařízení Dublin III, najevo nevyšly, ani je stěžovatelka konkrétně nenamítala. Pokud stěžovatelka v kasační stížnosti obecně tvrdila, že *„minimálně z humanitárního pohledu bylo stěžovatelce nutno přiznat právo na posouzení azylu na území ČR“*, a že *„v případě zásad humanity, preference celistvosti rodin, tuto využít měl, případně měl odůvodnit, proč ji nevyužil,“* tato svá tvrzení o humanitárních či rodinných důvodech nijak nepodložila, a ani je žádným způsobem nerozvedla. Nejvyšší správní soud shrnul, že žalovaný nepochybil, když se k možnosti užití diskrečního oprávnění výslovně nevyjádřil, a jeho rozhodnutí proto není nepřezkoumatelné.

[28] Námitku porušení § 36 odst. 3 správního řádu tím, že žalovaný v řízení neseznámil stěžovatelku s podklady pro vydání rozhodnutí, a stěžovatelka tak neměla možnost se k nim vyjádřit či navrhnout jejich doplnění, shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou.

[29] Dle § 36 odst. 3 správního řádu: *„[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.“*

[30] Nelze souhlasit se závěrem žalovaného a krajského soudu, že v daném případě bylo vydáno pouze procesní rozhodnutí, kterým nebylo zasaženo do hmotněprávního postavení stěžovatelky. Nejvyšší správní soud k rozhodnutí o zastavení řízení v rozsudku ze dne 24. 11. 2016, č. j. 9 Azs 210/2016 – 48 uvedl, že *„[k] meritornímu přezkumu oprávněnosti žádosti, zda žadatel splňuje nároky dané určitým zákonem k vydání pozitivního rozhodnutí, vůbec nedojde, jelikož správní orgán nemá k dispozici podklady, na základě kterých by splnění podmínek mohl posoudit.“* Tento závěr však vyslovil ve zcela jiném kontextu, než jaký je nyní u stěžovatelky. V tehdejší věci se jednalo o zastavení řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny, a to podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy protože *žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání*

pokračování

*pokračování v řízení.* Řízení se v takovém případě zastavuje bez projednání merita věci, neboť k takovému projednání nebylo možno kvůli procesní pasivitě žadatele (neodstranění podstatných vad žádosti, a to takových, které brání pokračování v řízení) vůbec přistoupit. Řízení o žádosti se tedy zastavuje z důvodů s meritem žádosti souvisejících jen zprostředkovaně a žadateli dobře známých přinejmenším v tom ohledu, že před zastavením řízení musel být o tom, že jeho žádost má podle názoru správního orgánu podstatné vady, které brání pokračování v řízení, zpraven a vyzván k jejich odstranění. Proto není důvodu žadateli dávat možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jelikož ty (myšleno podklady, které by mohly mít význam pro rozhodnutí o obsahu žádosti) nejsou pro rozhodnutí o zastavení řízení rozhodné.

[31] V nyní projednávané věci však žalovaný stěžovatelčinu žádost o azyl sice meritorně rovněž neprojednával, rozhodl však „o věci“ (ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu) tak, že není k posouzení jejího merita příslušný s ohledem na vymezení příslušnosti členských států EU k rozhodování o takových žádostech. „Věcí“ je zde nutno rozumět právě posouzení, který členský stát má být příslušný k rozhodnutí o žádosti o azyl. Takové posouzení není triviální a může se opírat nejen o skutečnosti známé samotnému žadateli o azyl, nýbrž i takové, které si zjistí a obsahem správního spisu učiní samotný správní orgán. Je logické, že k takovýmto podkladům má mít žadatel přístup proto, aby k nim mohl argumentovat, zpochybnit je či navrhnout doplnění podkladů. Proto je třeba trvat na tom, aby i v uvedených případech byla práva žadatele o azyl podle § 36 odst. 3 správního řádu důsledně zachována.

[32] V daném případě není patrné, že by žalovaný ona práva stěžovatelky zachoval; ze spisu neplyne, že by stěžovatelce po shromáždění všech podkladů dal možnost se k nim vyjádřit nad rámec toho, co již v řízení uvedla (zejména v pohovoru k žádosti o azyl). Zatížil tedy své řízení vadou, která by obecně vzato mohla ovlivnit zákonnost rozhodnutí žalovaného. V projednávané věci však takový vliv uvedená vada mít nemohla. Veškeré skutkové důvody pro rozhodnutí o zastavení řízení a určení, že státem příslušným k posouzení žádosti o azyl je Itálie, totiž byly stěžovatelce od počátku dobře známy a byly zcela jednoduché – bylo tomu tak proto, že stěžovatelka na území EU přibyla právě v Itálii, čehož si byla dobře vědoma a což v řízení i sama uvedla. Totéž platí ohledně skutkových okolností, které by případně bránily předání stěžovatelky do Itálie z důvodu systematických nedostatků v tamních podmínkách azylového řízení. I zde žalovaný vycházel ze standardního souboru informací o situaci v Itálii, přičemž stěžovatelka v navazujících soudních řízeních tyto informace nijak nezpochybnila. Ani v souvislosti s posouzením samotné individuální situace, zejména toho, zda by něco předání stěžovatelky do Itálie bránilo, nelze možnost vlivu porušení § 36 odst. 3 správního řádu žalovaného na zákonnost jejího rozhodnutí ve věci stěžovatelky spatřovat. Žalovaný zde opět vycházel pouze z toho, co mu stěžovatelka sama v řízení sdělila, nic navíc důvodem rozhodnutí nebylo. Ostatně ani zde stěžovatelka v navazujících řízeních před soudem netvrdila a netvrdí skutečnosti, které by mohly, pokud by byly pravdivé, vést k jinému výsledku řízení o její žádosti o azyl.

[33] Co se týče posouzení možnosti předání stěžovatelky do Itálie k vedení azylového řízení, v rámci kterého má správní orgán povinnost zkoumat situaci v členském státě, do kterého je žadatel přemístován, Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem shledal, že žalovaný příslušné posouzení řádně provedl (str. 3-5 rozhodnutí žalovaného), když vycházel z aktuálních zpráv mezinárodních organizací a úřadů i dokumentů EU, a námitku stěžovatelky proto vyhodnotil jako nedůvodnou. Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatelka v průběhu řízení ani v kasační stížnosti neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které by bránily jejímu předání do Itálie. Kasační stížnost obsahovala pouze značně neurčité tvrzení, že „s ohledem na absenci zájmu na území Itálie, lze namítat, právě tato skutečnost zásadně hovoří proti přesunu stěžovatele na území jiného členského státu, kde bude muset po dobu azylového řízení setrvat v zařízení pro žadatele o azyl“. Namítaná

„absence *zájemů*“ však nebyla nijak konkretizována, Nejvyšší správní soud se proto tímto dílčím tvrzením nemohl blíže zabývat. K systému zabezpečení azylového řízení stěžovatelka uvedla, že „[a]čkoliv tedy může být obecně považováno Polsko (míněna zřejmě Itálie – pozn. NSS) za bezpečnou zemi, tak samo toto konstatování není vůbec dostačující pro to, aby mohl být učiněn závěr o tom, že žádost stěžovatele bude posouzena skutečně nestranně a nebrozí mu nebezpečí.“ Mínila zřejmě, že Itálie se vypořádává s velkým množstvím žádostí o azyl, a tedy v důsledku velkého zatížení jejího azylového systému může tento systém někdy fungovat s chybami či nedostatečně účinně. Taková argumentace je natolik obecná, že nemůže zpochybnit konkrétní argumentaci žalovaného (viz výše) opřenou o relevantní podklady z aktuálních zpráv mezinárodních organizací a úřadů i dokumentů EU. Bylo by jí v případě jejího přijetí možno zpochybnit funkčnost každého azylového systému členského státu EU potýkajícího se s větším množstvím žádostí o azyl. Takto však pojem závažných důvodů k domněnce o existenci systematických nedostatků azylového řízení v určitém státě chápat nelze. Musí se jednat o konkrétní nedostatky postihující významnější počet v daném státě vedených azylových řízení, tj. o nedostatky systematického charakteru (časté, opakovaně se objevující a dotýcným státem účinně neodstraňované) a mající takovou povahu, že ve svém celku naznačují zvýšenou pravděpodobnost neférového, nedostatečně důkladného či jinak k tíži žadatelů o azyl vadného řízení a rozhodnutí o žádosti o azylu. Musí jít přitom o vadnost dosahující ve vztahu k žadatelům o azyl intenzity nesoucí s sebou v nikoli ojedinělých případech riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu článku 4 Listiny základních práv Evropské unie. Nic takového z dostupných informací o Itálii neplyne a stěžovatelka ani netvrdila (viz k tomu v poněkud jiných souvislostech rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2016, č. j. 9 Azs 27/2016 – 37).

[34] Závěrečnou námitku, ve které stěžovatelka vyjádřila přesvědčení o svém nároku na meritorní rozhodnutí věci, které jí bylo rozhodnutím žalovaného upřeno, označil Nejvyšší správní soud za nedůvodnou. Jak zdejší soud konstatoval v rozsudku ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 222/2016 - 24, „[c]ílem 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 zablčení systému žádostmi těžce 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.“ V případě stěžovatelky byla v souladu s kritérii obsaženými v nařízení Dublin III určena jako příslušná k projednávání žádosti o mezinárodní ochranu Italská republika. Stěžovatelka tak rozhodnutím žalovaného nebyla o právo na meritorní posouzení žádosti o mezinárodní ochranu připravena, bylo pouze konstatováno, že žalovaný k takovému posouzení, ani obecnému, nebyl příslušný.

[35] Návrhem na přiznání odkladného účinku se Nejvyšší správní soud nezabýval, protože rozhodl bez odkladu o samotné kasační stížnosti, a otázka odkladného účinku se tak stala bezpředmětnou.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.



pokračování

[37] Zároveň bylo rozhodnuto o nákladech tohoto řízení a to podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. května 2017

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu