



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **M. G.**, zastoupen JUDr. Arturem Ostrým, advokátem se sídlem Arbesovo nám. 257/7, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2019, č. j. OAM-460/LE-LE05-LE05-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2020, č. j. 2 Az 66/2019 – 26,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2020, č. j. 2 Az 66/2019 – 26, **se ruší.**
- II.** Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 11. 2019, č. j. OAM-460/LE-LE05-LE05-2019, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV.** Žalovaný je **povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Artura Ostrého, na náhradě nákladů řízení 12.342,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení případu**

[1] Žalobce, který je státním příslušníkem Chorvatské a rovněž Srbské republiky, podal dne 4. 11. 2019 žádost o udělení mezinárodní ochrany podle § 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Obává se ohrožení svého života v rámci výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody v Srbsku, které požádalo Českou republiku o jeho vydání k výkonu tohoto trestu. Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) řízení o jeho žádosti zastavilo podle § 25 písm. i) zákona o azylu z důvodu její nepřipustnosti podle § 10a odst. 1 písm. a) téhož zákona. Dle tohoto ustanovení žádost není přípustná, pokud ji podal občan EU, který nesplňuje podmínky stanovené právem EU.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji napadeným rozsudkem zamítl. Soud upozornil na skutečnost, že správní orgán I. stupně v průběhu řízení zjistil, že žalobce je státním příslušníkem Chorvatska, a tudíž také občanem EU. Protokol č. 24 o poskytování azylu státním příslušníkům členských států EU (dále také „Protokol č. 24“) ve svých ustanoveních a) až d) stanoví důvody, pro které členský stát nelze považovat za bezpečnou zemi původu, avšak ve vztahu k Chorvatsku žádný z těchto případů nenastal. Jsou proto naplněny podmínky pro postup dle § 25 písm. i) zákona o azylu, tedy pro zastavení řízení z důvodu nepřípustnosti žalobcovy žádosti podle § 10a odst. 1 písm. a) téhož zákona. Na věci nic nemění ani skutečnost, že žalobce má další občanství, ať již členské země EU či nikoli. Postačí totiž, že existuje alespoň jedna bezpečná země původu žadatele o mezinárodní ochranu.

[3] Soud nepovažoval za důvodnou ani námitku žalobce stran nemožnosti dobrovolného návratu do Chorvatska jakožto bezpečné země původu. Žalobce upozornil na probíhající extradiční řízení podle zákona č. 104/2013 Sb., o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních (dále jen „ZMJS“), po jehož ukončení bude předán srbským orgánům za účelem výkonu trestu odnětí svobody v Srbsku. Soud připomenul, že řízení ve věci mezinárodní ochrany a extradiční řízení jsou dvě samostatná, na sobě nezávislá řízení (k tomu stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2013, sp. zn. Pl. ÚS-st. 37/13, č. 262/2013 Sb., ze kterého vyplývá, že každé z těchto řízení sleduje jiný účel a jejich průběh se vzájemně nepodmiňuje). Své případné obavy z výkonu trestu v Srbsku může žalobce namítat v rámci extradičního řízení, které není předmětem tohoto soudního přezkumu.

[4] Nad rámec žalobních námitek soud dodal, že Srbsko je Českou republikou také považováno za bezpečnou zemi původu, jak vyplývá z vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců (dále jen „vyhláška č. 328/2015 Sb.“).

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].

[6] Dle stěžovatele městský soud nesprávně vyložil § 10a odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Měl přihlídnout ke skutečnosti, že stěžovatel je státním příslušníkem Srbska, které není členem EU a nemůže být tedy bez dalšího považováno za bezpečnou zemi původu. Městský soud měl zohlednit konkrétní situaci stěžovatele, který během řízení před správním orgánem I. stupně i před soudem tvrdil, že do Chorvatska se nemůže dobrovolně vrátit, protože po ukončení extradičního řízení bude předán do Srbska za účelem výkonu trestu odnětí svobody. Bylo tedy nutné meritorně přezkoumat důvody, pro které se stěžovatel obává návratu do Srbska, nikoli řízení formalisticky zastavit.

[7] Stěžovatel nerozporuje závěr městského soudu o odlišnosti a vzájemné nezávislosti extradičního řízení a řízení o udělení mezinárodní ochrany. V jeho případě měl soud při posouzení, zda jsou splněny podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, hodnotit obě řízení ve vzájemných souvislostech. Vzhledem k tomu, že v extradičním řízení soud rozhodl o jeho vydání, zvolil podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako další způsob, který může jeho vydání do Srbska zabránit. Stěžovatel se nevyhýbá výkonu trestu, v Srbsku je však pobyt

ve vězení spojen s nebezpečím pro jeho zdraví či dokonce život; je proto připraven vykonat jej v ČR.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázal na obsah správního spisu, napadeného rozhodnutí a svého vyjádření k žalobě. Popírá důvodnost kasační stížnosti, napadený rozsudek je dle něj v souladu s právními předpisy. Setrvává na svém závěru, že v průběhu správního řízení stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, pro které by mu mohl mezinárodní ochranu v některé z jejích forem udělit.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud 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.).

[10] Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti ve věci mezinárodní ochrany je její přijatelnost. Přesahem vlastních zájmů, který ve věcech azylu 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 také 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 řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud takovou kasační stížnost v souladu s § 104a s. ř. s. odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle uvedeného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny 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.

[11] Kasační soud se dosud nezabýval otázkou, jak má žalovaný postupovat v případě, kdy je žadatel o mezinárodní ochranu občanem dvou států, přičemž jeden z nich je členským státem EU a druhý nikoli, a ve vztahu k druhému státu existují skutečnosti vyvolávající ve stěžovateli odůvodněné obavy z pronásledování či hrozbu vážné újmy, které zároveň znemožňují využití vnitrostátní ochrany členského státu, jehož je občanem. Kasační stížnost se tedy dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu a **je přijatelná**. Soud proto přistoupil k meritornímu posouzení věci a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[12] Podle čl. 1 písm. A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. 7. 1951 ve znění Newyorského protokolu ze dne 31. 1. 1967, publikovány sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb. (dále jen „Ženevská úmluva“), se *za uprchlíka považuje osoba, která v důsledku událostí, které nastaly před 1. lednem 1951, se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo*

*vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit. V případě osoby mající několik státních občanství, pojem „země jeho státního občanství“ se týká všech zemí, jejichž je státním občanem; žádná osoba však nebude považována za zbavenou ochrany země své příslušnosti, pokud se bez závažného důvodu založeného na oprávněných obavách vzdala ochrany jedné ze zemí svého státního občanství (zdůraznění doplněno).*

[13] Podle čl. 9 věty druhé Smlouvy o Evropské unii je občanem Unie každá osoba, která má státní příslušnost členského státu.

[14] Dle Protokolu č. 24 o poskytování azylu státním příslušníkům členských států Evropské unie, který je s ohledem na čl. 51 Smlouvy o Evropské unii její integrální součástí, se státy EU navzájem považují za bezpečné země původu. Jen výjimečně může členský stát zvážit nebo přijmout k dalšímu zpracování žádost o azyl podanou občanem jiného členského státu, a to v následujících případech:

*a) jestliže se členský stát, jehož příslušníkem je žadatel, rozhodne poté, co vstoupí Amsterodamská smlouva v platnost, využívaje článku 15 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, přijmout opatření, která se na jeho území odchylojí od povinností vyplývajících z úmluvy;*

*b) jestliže bylo zahájeno řízení podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii a Rada nebo případně Evropská rada o něm ještě nerozhodla s ohledem na členský stát, jehož je žadatel příslušníkem;*

*c) jestliže Rada přijala rozhodnutí podle čl. 7 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii s ohledem na členský stát, jehož je žadatel příslušníkem, nebo jestliže Evropská rada přijala rozhodnutí podle čl. 7 odst. 2 uvedené smlouvy s ohledem na členský stát, jehož je žadatel příslušníkem;*

*d) jestliže členský stát s ohledem na žádost státního příslušníka jiného členského státu o azylu rozhodl jednostranně; v takovém případě bude Rada neprodleně informována; při zkoumání žádosti se vychází z domněnky, že žádost je zjevně neodůvodněná, aniž je jakýmkoli způsobem obrožena rozhodovací pravomoc členského státu.*

[15] Tento požadavek primárního práva EU pak zákon o azylu promítá do § 10a odst. 1 písm. a), dle kterého je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelná, byla-li podána občanem Evropské unie, který nesplňuje podmínky stanovené právem Evropské unie. Zde zákon o azylu odkazuje právě na Protokol č. 24. Pokud nastane některý z případů uvedených v písm. a) až d) jeho jediného článku, žádost nepřijatelná není. Ustanovení § 10a odst. 2 zákona o azylu stanoví, že je-li žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelná, neposuzuje se, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany. Podle § 25 písm. i) zákona o azylu se řízení zastaví, jestliže je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelná. Důsledkem podání žádosti občanem některého z členských států EU, pokud nenastane žádný z případů, na které pamatuje Protokol č. 24, je tedy zastavení řízení bez meritorního projednání žádosti.

[16] Bezpečnou zemi původu definuje § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, implementující tento koncept ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“). Rozumí se jí stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště,

1. *ve kterém obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu,*
2. *který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 nebo 14a,*
3. *který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků, a*
4. *který umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv.*

[17] Podle § 16 odst. 2 zákona o azylu *se jako zjevně nedůvodná zamítne i žádost o udělení mezinárodní ochrany, jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu, neprokáže-li žadatel o udělení mezinárodní ochrany, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze.* Seznam zemí původu, které Česká republika považuje za bezpečné, stanoví vyhláška č. 328/2015 Sb. Podle § 2 vyhlášky Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu i Srbsko.

[18] S ohledem na vázanost České republiky mezinárodněprávními závazky vyplývajícími z Ženevské úmluvy je nutné při výkladu zákona o azylu postupovat tak, aby byly zajištěny její cíle (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2004, č. j. 5 Azs 25/2003 - 94, ze dne 21. 3. 2006, č. j. 2 Azs 75/2005 - 75, či ze dne 3. 5. 2018, č. j. 2 Azs 114/2018 - 30). S ohledem na neexistenci mezinárodního orgánu, který by Ženevskou úmluvu jednotně vykládal, zkoumal soud při výkladu aplikovatelného ustanovení, kterým je čl. 1 písm. A odst. 2 Ženevské úmluvy, také rozsudky zahraničních soudů a tribunálů aplikujících toto ustanovení a Příručku k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků vydanou Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (dále jen „Příručka UNHCR“).

[19] Mezinárodní ochrana může být žadateli poskytnuta pouze za situace, kdy tuto ochranu není schopen či ochoten vykonávat stát, jehož je žadatel občanem; národní ochrana má před mezinárodní ochranou vždy přednost, pokud je žadateli dostupná. Za předpokladu, že má žadatel více občanství, musí dle čl. 1 písm. A odst. 2 Ženevské úmluvy dojít k selhání ochrany ze strany všech států, jichž je žadatel občanem. Pokud by mu země jeho původu, vůči níž netvrdí skutečnosti zakládající oprávněné obavy z pronásledování či hrozbu z vážné újmy, neposkytla efektivní ochranu na takové úrovni, jaké se jí dostává ostatním občanům, nebrání to prohlášení dané osoby za uprchlíka. Zpravidla by měl žadatel o takovou ochranu požádat, a teprve v případě jejího odmítnutí či absence reakce je možné ji shledat neefektivní. Je na žadateli, aby prokázal, že ta ze zemí jeho původu, vůči níž netvrdí skutečnosti zakládající oprávněné obavy z pronásledování či hrozbu z vážné újmy, mu ochranu neposkytne Příručka UNHCR, bod 106 a 107, dostupná na <https://www.unhcr.org/4d93528a9.pdf>; rozsudek Imigrační a azylové komory Vyššího soudu Spojeného království ve věci KK a další [(2011) UKUT 92 (IAC)], dostupný na [https://www.refworld.org/cases,GBR\\_UTIAC,4d78a6812.html](https://www.refworld.org/cases,GBR_UTIAC,4d78a6812.html); rozsudek Státní rady Nizozemského království ze dne 18. 7. 2014 ve věci X (201404877/1/V2), dostupný na [https://www.refworld.org/cases,NTL\\_COS,53df54ac4.html](https://www.refworld.org/cases,NTL_COS,53df54ac4.html); rozsudek Imigračního tribunálu Nového Zélandu ze dne 4. 5. 2011 ve věci AB [(2011) NZIPT 800014], dostupný na [https://www.refworld.org/cases,NZ\\_IPT,4e044be22.html](https://www.refworld.org/cases,NZ_IPT,4e044be22.html); rozhodnutí Rady imigračních odvolání USA ze dne 3. 5. 2013 ve věci B-R- [26 I&N Dec. 119 (BIA 2013)], dostupné na [https://www.refworld.org/cases,USA\\_BIA,520c9fba4.html](https://www.refworld.org/cases,USA_BIA,520c9fba4.html).

[20] Neefektivní je také taková ochrana, která je reálně nedosažitelná. Je nutné proto posoudit také reálnou možnost využití ochrany země původu, vůči které stěžovatel netvrdí skutečnosti zakládající oprávněné obavy z pronásledování či hrozbu vážné újmy.

[21] Na nutnost posuzování reálné využitelnosti vnitrostátní ochrany země původu poukázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 2. 2020, č. j. 7 Azs 267/2019 – 19, stejný závěr pak potvrdil i v rozsudku ze dne 13. 2. 2020, č. j. 5 Azs 457/2019 – 21. V obou případech byli žadatelé, obdobně jako v projednávaném případě, umístěni ve vazbě za účelem vydání k trestnímu stíhání do jednoho ze států jejich původu, vůči němuž tvrdili skutečnosti zakládající oprávněné obavy z pronásledování či hrozbu vážné újmy. Ani jedna ze zemí původu v daných případech nebyla členskou zemí EU, a soud se v těchto rozsudcích proto nezabýval výkladem § 10a odst. 1 písm. a) zákona o azylu. Soud vyložil § 16 odst. 1 písm. d) téhož zákona („*Žádost o udělení mezinárodní ochrany se zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel o udělení mezinárodní ochrany neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a, a zároveň má více než 1 státní občanství a nevyužil ochrany některého ze států, jehož státní občanství má, pokud neprokáže, že z důvodů uvedených v § 12 nebo 14a této ochrany využít nemohl.*“); toto ustanovení rovněž vychází z čl. 1 písm. A odst. 2 Ženevské úmluvy. Z těchto důvodů závěry vyslovené v tomto rozsudku soud analogicky použije i na projednávaný případ. V obou věcech soud konstatoval, že v případě osoby disponující občanstvím států A a B může být dostačující uvedení důvodů zakládajících oprávněné obavy z pronásledování či hrozbu vážné újmy pouze ve vztahu ke státu A, pokud zároveň žadatel s ohledem na to, v jaké se nachází situaci, z těchto důvodů nemůže využít ochrany státu B. V takovém případě není nezbytné, aby žadatel uplatňoval svá tvrzení výslovně vůči oběma státům, neboť důvody uvedené ve vztahu pouze k jednomu ze států mu reálně znemožňují využití ochrany ze strany obou těchto států.

[22] Stěžovatel se nachází ve vazbě za účelem jeho vydání k výkonu trestu odnětí svobody v Srbsku. Městský soud i Vrchní soud v Praze již rozhodly o přípustnosti jeho vydání, následně ministryně spravedlnosti rozhodne, zda se vydání povoluje či nikoli. Stěžovatel je tedy plně v rukou českých orgánů a nemůže využít ochrany Chorvatska. Ve výkonu trestu odnětí svobody v Srbsku zároveň spatřuje důvody pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany, neboť se domnívá, že by během výkonu trestu byl ohrožen jeho život. V projednávaném případě tak tvrzené důvody pro udělení mezinárodní ochrany vztahující se k Srbsku fakticky stěžovateli znemožňují využít efektivní ochrany Chorvatska. Nemůže se volně pohybovat, neboť je omezen na svobodě ve vazební věznicí. Možnost využití efektivní ochrany Chorvatska je v jeho případě čistě teoretická. Chorvatsko nemůže v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany zabránit jeho vydání do Srbska, jeho možnosti jsou omezené.

[23] Azylové právo nezakotvuje žádný prostředek, prostřednictvím něhož by Chorvatsko mohlo stěžovateli ochranu poskytnout. Takový nástroj existuje pouze v rámci extradičního řízení. Z rozsudku Soudního dvora EU ve věci C-182/15 ze dne 6. září 2016, v řízení týkající se vydání A. P. (dále jen „rozsudek Soudního dvora ve věci P.“), vyplývá, že členský stát, jenž obdržel žádost o vydání občana jiného členského státu do třetí země, je povinen informovat členský stát, jehož je daná osoba občanem, o obdržení žádosti. Takový členský stát pak musí tomu členskému státu, jehož je osoba občanem, umožnit na žádost předání občana, pokud je tento stát příslušný ke stíhání trestných činů spáchaných mimo jeho území. Chorvatsko si tedy mohlo vyžádat předání stěžovatele jakožto svého občana v rámci extradičního řízení. Nejvyššímu správnímu soudu není známo, zda orgány činné v trestním řízení Chorvatsko informovaly o skutečnosti, že Srbsko požádalo o vydání jeho občana za účelem výkonu trestu odnětí svobody, tedy ani, zda Chorvatsku bylo umožněno předání stěžovatele provést. Pro projednávanou věc to ovšem není podstatné. Povinnost vyplývající z rozsudku Soudního dvora ve věci P. zavazuje orgány činné v trestním řízení v rámci řízení extradičního, které je odlišné od řízení o udělení mezinárodní

ochrany, sledující jiný cíl. Správní orgán rozhodující o žádosti o udělení mezinárodní ochrany naopak nemá žádnou možnost, jak by prověřil, že Chorvatsko je schopné a ochotné poskytnout stěžovateli efektivní ochranu ve smyslu Ženevské úmluvy.

[24] V projednávaném případě tak žalovaný nemohl řízení zastavit podle § 25 písm. i) zákona o azylu pro nepřipustnost žádosti podle § 10a odst. 1 písm. a) téhož zákona z toho důvodu, že je stěžovatel občanem EU, aniž by zohlednil, že efektivní ochranu žádného z členských států využít fakticky nemůže.

[25] Ve vztahu k Srbsku je žalovaný povinen žádost meritorně posoudit. Kasační soud si je vědom zařazení Srbska do seznamu bezpečných zemí původu, jejichž výčet stanoví vyhláška č. 328/2015 Sb. Jak je zdůrazněno v preambuli procedurální směrnice, označení třetí země jako bezpečné země původu nemůže být absolutní zárukou bezpečnosti státních příslušníků dané země. Hodnocení, z něhož toto označení vychází, může ze své podstaty vzít v úvahu pouze všeobecnou občanskou, právní a politickou situaci v dané zemi a to, zda jsou původci pronásledování, mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání v praxi postižitelní, jsou-li v této zemi shledáni odpovědnými. Proto je důležité, aby v případě, kdy žadatel prokáže, že v jeho konkrétní situaci existují oprávněné důvody nepokládat danou zemi za bezpečnou, nebylo označení této země jako bezpečné považováno za směrodatné. V souladu s § 16 odst. 2 zákona o azylu musí žadatel o udělení mezinárodní ochrany prokázat, že v jeho případě Srbsko za bezpečnou zemi původu považovat nelze; pokud tak neučiní, žalovaný jeho žádost zamítne jako zjevně nedůvodnou. I vůči Srbsku je tedy přístup k plnému meritornímu přezkumu omezen pouze na situace, kdy žalovaný v jakémsi omezeném prvotním meritorním přezkumu zhodnotí, zda žadatel prokázal, že v jeho případě Srbsko za bezpečnou zemi původu považovat nelze, tedy že vůči němu Srbsko nespĺňuje některou z podmínek stanovených v § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu.

[26] Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje závěr městského soudu, že extradiční řízení a řízení o mezinárodní ochraně jsou dvě odlišná řízení, každé z nich sleduje jiný účel a jejich průběh se navzájem nepodmiňuje. Ostatně tak ve své argumentaci nečiní ani stěžovatel. Jak uvedl Ústavní soud ve stanovisku citovaném v bodě 3 shora, existence ohrožení života žadatele nebo jeho osobní svobody na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení (čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy), resp. hrozby porušení jeho práva na život [čl. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“)] nebo vystavení mučení nebo podrobení nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu (čl. 3 Úmluvy) může být nezávisle na sobě posuzována jednak v řízení o udělení mezinárodní ochrany, jednak v soudním řízení o přípustnosti vydání. Skutečnosti, které ve stěžovateli vyvolávají odůvodněné obavy z pronásledování, či hrozbu vážné újmy, se prolínají s důvody, které tvrdil jako důvody znemožňující jeho vydání do Srbska v rámci extradičního řízení. S těmi je nutno se meritorně vypořádat (v rámci mezí nastíněných v předchozím bodě tohoto rozsudku), nikoli tuto argumentaci pouze odmítnout s tím, že tyto důvody měl stěžovatel tvrdit v rámci extradičního řízení. Jak vyplývá ze stanoviska pléna Ústavního soudu, žalovaný není v řízení o udělení mezinárodní ochrany vázán skutkovými a právními závěry soudu rozhodujícího o vydání žadatele a může je posuzovat samostatně.

[27] Soud si je vědom i důsledku, který zrušení rozhodnutí žalovaného a městského soudu může ve svém konečném důsledku vyvolat a jímž je potenciální udělení mezinárodní ochrany občanu EU, resp. členského státu EU. Je mu známo, že v minulosti již členské státy udělily mezinárodní ochranu občanům jiných členských zemí. Soud znovu zdůrazňuje, že stěžovatel netvrdí skutečnosti vyvolávající v něm odůvodněné obavy z pronásledování nebo hrozbu vážné újmy ve vztahu k členskému státu EU, nýbrž ze strany třetí země. S ohledem na extradiční řízení,

jehož důsledkem by bylo přímé vydání stěžovatele do Srbska k výkonu trestu odnětí svobody, nemá v rámci probíhajícího řízení o udělení mezinárodní ochrany Chorvatsko reálnou možnost stěžovateli ochranu poskytnout. Soud proto zrušení rozhodnutí městského soudu i žalovaného shledává jako jediné možné řešení souladné s mezinárodním právem (resp. s čl. 1 písm. A odst. 2 Ženevské úmluvy), které zároveň neodporuje právu evropskému.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[28] Soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek městského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že vytýkané vady nejsou odstranitelné v řízení před městským soudem, ale lze je odstranit toliko v řízení před správním orgánem, zrušil soud současně i rozhodnutí žalovaného [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], který je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným výše.

[29] Žalovaný tedy v dalším řízení v souladu s § 16 odst. 2 zákona o azylu posoudí, zda lze Srbsko ve vztahu ke stěžovateli považovat za bezpečnou zemi původu, či zda stěžovatel prokázal, že v jeho případě Srbsko nelze za takovou bezpečnou zemi považovat. Pokud dospěje k závěru, že tuto skutečnost stěžovatel prokázal, jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany plně meritorně přezkoumá.

[30] Za situace, kdy Nejvyšší správní soud zrušil i rozhodnutí žalovaného, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Stěžovatel byl v řízení zastoupen advokátem, pro určení výše nákladů na zastoupení se užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). Stěžovatelův zástupce učinil celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a podání kasační stížnosti (§ 11 písm. a) a d) advokátního tarifu). Soud mu tedy přiznal odměnu za tři úkony právní služby ve výši 3 x 3.100,- Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu) a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300,- Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 10.200,- Kč. Advokát stěžovatele doložil, že je plátcem DPH, náhrada nákladů řízení se proto zvyšuje o sazbu DPH ve výši 21 % (2.142,- Kč).

[31] Celková výše nákladů řízení činí 12.342,- Kč. Žalovaný je tuto částku povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce advokáta JUDr. Artura Ostrého ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 23. dubna 2020

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu