



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobce: **A. H.**, zast. Mgr. Faridem Alizeyem, advokátem se sídlem Stodolní 7, Ostrava – Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 1. 2020, č. j. 62 Az 46/2019 - 25,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2019, č. j. OAM-763/ZA-ZA11-ZA15-2019; tímto rozhodnutím žalovaný zastavil řízení o žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany v České republice podle § 25 písm. i) ve spojení s § 10a odst. 1 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Dne 25. 8. 2019 požádal stěžovatel o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky. Z podané žádosti, jakož i z následně poskytnutých údajů k ní, vyplynulo, že stěžovatel je zletilý mladý muž, který je syrským státním občanem, kurdské národnosti. Dne 3. 11. 2017 připlul na řecký ostrov Samos, poté se dostal do Atén a byl mu vystaven „nějaký doklad“. Následně stěžovatel odcestoval do Turecka, kde nějakou dobu pobýval a rodina z Německa mu posílala peníze, aby pokračoval dále; k tomu stěžovatel uvedl: „*Je jedno, zda jsem byl v Řecku nebo Turecku nebo Sýrii. V Řecku jenom není válka.*“ Vrátil se zpět do Řecka, kde se seznámil s člověkem, který mu pomohl dostat se do kamionu, jenž zastavil v České republice. K důvodům své žádosti stěžovatel uvedl, že se v zemi původu necítí bezpečně, situace se tam často mění a v České republice má strýce s povoleným trvalým pobytem.

[3] Podle databáze EUODAC (dle porovnání otisků prstů) zjistil žalovaný, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v Řecku, a proto požádal o jeho přijetí zpět do tohoto členského státu Evropské unie (EU) v souladu s čl. 18 odst. 1 písm. d) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 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“). Dne 5. 9. 2019 žalovaný obdržel sdělení řecké strany, podle něhož žádost o přijetí zpět nemůže být akceptována, neboť stěžovateli v Řecku byla udělena dne 18. 6. 2019 mezinárodní ochrana ve formě azylu; z toho důvodu se na případ stěžovatele nařízení Dublin III nevztahuje. Dne 30. 9. 2019 byl se stěžovatelem proveden pohovor, ve kterém uvedl, že své doklady nechal v Řecku. Poté, co žalovaný seznámil stěžovatele s informací, že mu byl v Řecku udělen azyl, stěžovatel konstatoval, že kdyby to věděl, v České republice by žádost nepodal. Když přijel do Řecka, ptali se ho, zda chce požádat o azyl anebo vyhostit; stěžovatel dle svého vyjádření nechtěl ani jedno a dodal: „*Jen jsem podepsal papír, že projíždím*“. Současně sdělil, že nechce řecký azyl, nakonec však uvedl, že si zkusí řecké doklady vyřídit.

[4] Dne 7. 10. 2019 vydal žalovaný výše uvedené rozhodnutí o zastavení řízení, neboť žádost stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany v České republice je nepřipustná – stěžovateli totiž již byla udělena mezinárodní ochrana (ve formě azylu) jiným členským státem EU.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[5] Rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení napadl stěžovatel žalobou, v níž připustil, že pobýval v Řecku, nikoli však s úmyslem požádat zde o mezinárodní ochranu. Jeho cílem bylo dostat se do České republiky, kde žije jeho strýc, a o skutečnosti, že mu byla v Řecku udělena mezinárodní ochrana, nevěděl. Nesouhlasil proto s rozhodnutím žalovaného, který se vůbec nezabýval bezpečnostní situací v zemi původu stěžovatele, kde dochází k pronásledování osob kurdské národnosti.

[6] Krajský soud neshledal žalobu důvodnou a dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ji zamítl. Stěžovatel neuvedl žádné skutečnosti, které by vyvracely to, že v Řecku požádal o mezinárodní ochranu a že jeho žádosti bylo vyhověno a má zde tedy udělenou mezinárodní ochranu ve formě azylu. Stěžovatel nezpochybnil obsah žádné z listin, které byly součástí správního spisu, a nenavrl provedení žádných důkazů. Krajský soud neměl důvodu považovat za jakkoli nevěrohodné sdělení Řecka o udělení mezinárodní ochrany stěžovateli. Uzavřel proto, že byl naplněn důvod nepřipustnosti žádosti podle § 10a odst. 1 písm. c) zákona o azylu a bylo zcela na místě řízení zastavit v souladu s § 25 písm. i) zákona o azylu. Pokud žalovaný neposuzoval bezpečnostní situaci v zemi původu stěžovatele a jeho obavy z pronásledování, nepochybil, neboť tento postup je výslovně předvídan v § 10a odst. 2 zákona o azylu; je-li žádost o mezinárodní ochranu nepřipustná, důvody pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany se neposuzují.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, jejíž součástí byl i návrh na přiznání odkladného účinku, kterému Nejvyšší správní soud vyhověl usnesením ze dne 23. 3. 2020, č. j. 5 Azs 65/2020 - 23. Stěžovatel obdobně jako v žalobě namítl, že řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo zastaveno, aniž by byly zkoumány věcné důvody, pro které tuto žádost podal. Krajský soud se podobně jako žalovaný nezabýval důvodností žádosti, ale pouze její přípustností – a to v důsledku zjištění, že mu byla udělena mezinárodní ochrana

pokračování

v Řecku. O této skutečnosti stěžovatel nevěděl a znovu zpochybnil, že by v Řecku vědomě požádal o mezinárodní ochranu. Zdůraznil rovněž, že mu jako osobě požívající mezinárodní ochranu nebyly v Řecku vydány žádné doklady (např. průkaz azylanta). Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v průběhu správního řízení bylo průkazně doloženo, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu v Řecku; současně bylo řeckým azylovým úřadem potvrzeno, že mu byla dne 18. 6. 2019 udělena mezinárodní ochrana. S ohledem na to se žalovaný nezabýval žádostí o udělení mezinárodní ochrany v České republice, neboť jde o nepřipustnou žádost, což krajský soud akceptoval. Žalovaný se s jeho závěry ztotožnil a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.) anebo zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté, vzhledem k tomu, že se v dané věci jedná o kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

[10] Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti Nejvyšší správní soud odkazuje na své usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. Znak tohoto pojmu jsou naplněny v případě „*rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu*“. Podle citovaného rozhodnutí je tedy kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany přijatelná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturu odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele.

[11] Ve světle takto vymezených kritérií Nejvyšší správní soud konstatuje, že podaná kasační stížnost předestírá k rozhodnutí otázky související se zastavením řízení z důvodu nepřipustnosti žádosti dle § 10a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, které zasluhují pozornosti zejména z důvodu ad 1) kritérií přijatelnosti. Jedná se totiž o otázky, které dosud nebyly v judikatuře Nejvyššího správního soudu dostatečně jasně řešeny, a proto kasační stížnost shledal zdejší soud jako přijatelnou a přistoupil k jejímu meritornímu posouzení.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Koncept nepřipustných žádostí o udělení mezinárodní ochrany zná vnitrostátní právní úprava již poměrně dlouho; k jeho zavedení došlo novelou zákona o azylu provedenou zákonem č. 57/2005 Sb. (s účinností od 18. 2. 2005) a původně 2 důvody nepřipustnosti byly postupně rozšířeny až na současných 7 důvodů obsažených v § 10a odst. 1 písm. a) až g) zákona o azylu. V posuzovaném případě bylo řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany zastaveno s odkazem na § 25 písm. i) ve spojení s § 10a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, který stanoví: „*Žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřipustná, byla-li žadateli o udělení mezinárodní ochrany udělena*

mezinárodní ochrana jiným členským státem Evropské unie.“ Podle § 25 písm. i) zákona o azylu pak platí, že řízení se zastaví, jestliže je žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelná.

[14] Citovaná právní úprava v zákoně o azylu provádí čl. 33 odst. 2 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“) a představuje jeden z taxativně daných důvodů nepřijatelnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany, kdy není nutné její meritorní posouzení. Jedná se o výjimku z obecného pravidla, podle kterého je potřeba meritorně posoudit všechny žádosti, jak ostatně potvrzuje bod (43) odůvodnění procedurální směrnice: *„Členské státy by měly všechny žádosti zhodnotit po věcné stránce, to jest posoudit, zda dotyčný žadatel může být uznán za osobu způsobilou pro mezinárodní ochranu podle směrnice 2011/95/EU, pokud tato směrnice nestanoví jinak, zejména v případech, kdy lze důvodně předpokládat, že posouzení provede nebo dostatečnou ochranu poskytne jiná země. Členské státy by zejména neměly mít povinnost hodnotit věcnou stránku žádosti o mezinárodní ochranu, pokud první země azylu přiznala žadateli postavení uprchlíka nebo mu poskytla jinou dostatečnou ochranu a žadatel bude touto zemí převzat zpět.“*

[15] V naznačených případech je posouzení věcné stránky žádosti o udělení mezinárodní ochrany nadbytečné a neúčelné; nemá smysl zahrnovat systém dalšími žádostmi téhož žadatele, nota bene v situaci, kdy jeho žádosti podané v jiném členském státě již bylo vyhověno a mezinárodní ochrana mu byla udělena. To se odráží právě v čl. 33 procedurální směrnice, který se týká nepřijatelných žádostí, u nichž členské státy nemusí posuzovat, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání mezinárodní ochrany podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. 12. 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“). Uvedené pravidlo o vyloučení věcného přezkumu pak v návaznosti na čl. 33 procedurální směrnice jasně normuje i vnitrostátní právo – a sice § 10a odst. 2 zákona o azylu, který stanoví: *„Je-li žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelná, neposuzuje se, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu nebo doplňkové ochrany.“*

[16] Dlužno dodat, že ještě předtím, než bylo citované ustanovení vloženo do zákona o azylu novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb. (s účinností od 18. 12. 2015), se ve stejném duchu vyjádřil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 6. 3. 2012, č. j. 3 Azs 6/2011 - 96, č. 2642/2012 Sb. NSS; v něm se sice zabýval nepřijatelností opakovaných žádostí [§ 10a odst. 1 písm. e) zákona o azylu], současně však v odůvodnění (bod 21) uvedl, že *„zastavuje-li správní orgán řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nemůže zároveň o věci samé, tedy o mezinárodní ochraně (tzn. ani o azylu, ani o doplňkové ochraně), rozhodovat“*.

[17] První námitka stěžovatele, že řízení bylo zastaveno, aniž se žalovaný zabýval věcnými důvody jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany, tedy nemůže obstát. V případě, že žalovaný dospěl k závěru, že žádost stěžovatele je nepřijatelná, neposuzoval logicky meritum věci (tj. situaci osob kurdské národnosti v zemi původu), ale řízení bez dalšího zastavil. Rozporuje-li stěžovatel tento postup, přehlíží jednoznačnou právní úpravu (§ 10a odst. 2 zákona o azylu) vycházející z procedurální směrnice; ta společně se shora uvedenou kvalifikační směrnicí, jakož i dalšími směrnicemi a nařízeními v oblasti azylu a doplňkové ochrany, v níž EU vyvíjí společnou politiku (čl. 78 Smlouvy o fungování EU), tvoří právní rámec společného evropského azylového systému.

[18] Společný evropský azylový systém je založen na zásadě vzájemné důvěry mezi členskými státy EU, která má v unijním právu klíčový význam. Unijní právo totiž spočívá na základním

pokračování

předpokladu, že každý členský stát sdílí se všemi ostatními členskými státy řadu společných hodnot, na nichž je EU založena, a uznává, že s ním i ostatní členské státy tyto hodnoty sdílejí. Tento předpoklad znamená – a zároveň odůvodňuje – existenci vzájemné důvěry členských států v dodržování unijního práva, které tyto hodnoty zakotvuje. Zjednodušeně řečeno, zásada vzájemné důvěry zejména v souvislosti s prostorem svobody, bezpečnosti a práva každému z členských států EU ukládá, aby až na výjimečné okolnosti vycházel z toho, že všechny ostatní členské státy dodržují unijní právo, a zejména základní práva, která unijní právo uznává ve vztahu k jednotlivci; v tohoto ohledu lze odkázat na konstantní judikaturu Soudního dvora EU, např. rozsudky ze dne 5. 4. 2016, *Aranyosi a Căldăraru*, C-404/15 a C-659/15 PPU, bod 78, a ze dne 25. 7. 2018, *L. M.*, C-216/18 PPU, bod 36, které se sice týkají evropského zatýkacího rozkazu, avšak jejich závěry jsou *mutatis mutandis* přenositelné i na oblast azylu a doplňkové ochrany, jak je ostatně patrné z další judikatury citované níže (mezinárodní ochrana a evropský zatýkací rozkaz představují oblasti úzce spojené se zrušením vnitřních hranic v rámci schengenského prostoru založeného na vzájemné důvěře členských států).

[19] Jak již bylo uvedeno, členské státy EU vycházejí ze zásady vzájemné důvěry, která jim umožňuje vytvoření a zachování prostoru svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic. Vzájemná důvěra ovšem není důvěrou „slepou“ či apriorní a bezvýhradnou; naopak unijní právo vykládané Soudním dvorem připouští výjimečné odklonění se od důvěry v dodržování unijního práva ze strany ostatních členských států. Jakkoli ve výsledku může vést umožnění výjimek ze zásady vzájemné důvěry v postupnou erozi této základní zásady EU a její společné politiky týkající se azylu a doplňkové ochrany, nelze tyto výjimky v praxi zpochybnit a neakceptovat. Podstatné ovšem je, aby se opravdu jednalo o výjimečné okolnosti, a nikoli o situaci ve stylu hesla „*důvěřuj, ale prověřuj*“, kdy by bez dalšího docházelo k prověřování každého individuálního případu. Jinak řečeno, je velmi důležité, aby každý členský stát EU důvěřoval a akceptoval, že jiný členský stát nezasahuje do základních práv jednotlivce, ledaže by byly dány skutečně výjimečné okolnosti, které svědčí o opaku.

[20] Na základě uvedeného se předpokládá, že zacházení s žadateli o mezinárodní ochranu v každém členském státě splňuje základní požadavky nejen Listiny základních práv EU, ale též Úmluvy o právním postavení uprchlíků (č. 208/1993 Sb.) a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), jak judikoval Soudní dvůr už v rozsudku dne 21. 12. 2011, *N. S. a další*, C-411/10 a C-493/10, s tím, že právě z důvodu zásady vzájemné důvěry se snaží unijní zákonodárce „*racionalizovat posuzování žádostí o azyl a zabránit zablčení systému povinností státních orgánů zabývat se několika násobnými žádostmi podanými stejným žadatelem, zvýšit právní jistotu, pokud jde o určování státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl, a vyhnout se tak systému forum shopping, přičemž hlavním cílem toho všeho je zrychlení posuzování žádostí v zájmu jak žadatelů o azyl, tak zúčastněných států*“ (bod 78). I přesto ovšem nelze „*vyloučit, že tento systém v praxi naráží v určitém členském státě na závažné funkční problémy, takže existuje riziko, že žadatelé o azyl budou v případě přemístění do tohoto členského státu vystaveni zacházení, které je neslučitelné s jejich základními právy*“, jak uvedl v tomtéž rozsudku Soudní dvůr (bod 81).

[21] Naznačené riziko porušení základních práv při zacházení s žadateli o udělení mezinárodní ochrany, včetně možného porušení zásady *non-refoulement*, reflektovala též judikatura Evropského soudu pro lidská práva (viz např. rozsudek ze dne 21. 1. 2011, *M.S.S. proti Belgii a Řecku*, č. 30696/09), na kterou vlastně Soudní dvůr navázal (nejen ve věci *N. S. a další*), což se posléze promítlo do nařízení Dublin III; konkrétně se jedná o čl. 3 odst. 2 tohoto přímo použitelného předpisu EU, jenž připouští existenci tzv. systémových nedostatků v primárně příslušném členském státě, pokud jde o azylové řízení nebo podmínky přijetí žadatelů v tomto státě, které s sebou mohou nést riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU. Při posouzení překážek předání do jiného členského státu EU v rámci tzv. dublinského

systému nelze navíc odhlížet ani od individuální situace cizince a z toho plynoucího rizika porušení čl. 4 Listiny základních práv EU či čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. 11. 2014, *Tarakhel proti Švýcarsku*, č. 29217/12, nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 2. 2017, *C. K. a další*, C-578/16, dle kterého „*přemístění žadatele o azyl v rámci nařízení Dublin III lze provést pouze za podmínky, které vylučují, že toto přemístění s sebou pro dotčenou osobu ponese skutečné riziko, že bude vystavena nelidskému či ponižujícímu zacházení ve smyslu článku 4 Listiny. V tomto ohledu není možné bez dalšího vyloučit, že vzhledem k obzvláště závažnému zdravotnímu stavu žadatele o azyl může jeho přemístění na základě nařízení Dublin III s sebou takové riziko nést*“ (body 65 a 66).

[22] Dílčí závěr plynoucí ze shora uvedeného tedy je, že přemístění žadatele o mezinárodní ochranu ve smyslu nařízení Dublin III lze provést pouze za situace, kdy příslušný členský stát nebude mít problém – systémově v obecné rovině, případně i v rovině individuální (např. z důvodu zvláště závažného zdravotního stavu) – se zajištěním alespoň minimálních důstojných podmínek, pokud jde o řízení a o podmínky přijetí dotčeného žadatele. To, že některé členské státy se zajištěním těchto podmínek problém mít mohou či mají, nebylo přitom předmětem rozhodování jen Soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva (viz výše), ale také Nejvyššího správního soudu; srov. rozsudky ze dne 12. 9. 2016, č. j. 5 Azs 195/2016 - 22, a ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 229/2016 - 44, č. 3560/2017 Sb. NSS, které se týkaly přemístění žadatele o mezinárodní ochranu do Maďarska, resp. Itálie jako členského státu EU příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, pročež žalovaný zastavil řízení podle § 25 písm. i) ve spojení s § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, jenž stanoví: „*Žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřijatelná, je-li k posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany příslušný jiný stát vázaný přímo použitelným předpisem Evropské unie*“ (nařízením Dublin III, pozn. Nejvyššího správního soudu).

[23] V nyní souzené věci žalovaný řízení rovněž zastavil, nikoli však s odkazem na § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, ale § 10a odst. 1 písm. c) zákona o azylu – tedy proto, že jiným členským státem EU již byla stěžovateli mezinárodní ochrana udělena. Naznačený rozdíl mezi oběma důvody, pro které lze shledat žádost o udělení mezinárodní ochrany nepřijatelnou a řízení o ní zastavit, je přitom nutno respektovat – a to i z hlediska shora uvedeného principu posuzování nedostatků, o kterých se zmiňuje nařízení Dublin III. Rozhodne-li totiž žalovaný o zastavení řízení z důvodu nepřijatelnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, je povinen zabývat se v odůvodnění tohoto rozhodnutí vždy také tím, zda přemístění žadatele do jiného členského státu EU není vyloučeno z důvodu existence systémových nedostatků, pokud jde o azylové řízení a o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které s sebou nesou riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU (čl. 3 odst. 2 druhý pododstavec nařízení Dublin III); srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2014, č. j. 45 Az 14/2014 - 31, č. 3102/2014 Sb. NSS, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 1 Azs 248/2014 - 27.

[24] Nejvyšší správní soud konstatuje, že standard odůvodnění, který judikatura nastavila ve vztahu k rozhodnutím, jimiž se zastavuje řízení z důvodu nepřijatelnosti žádosti podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, není možné bez dalšího rozšířit a aplikovat též na rozhodnutí o zastavení řízení z důvodu nepřijatelnosti žádosti podle § 10a odst. 1 písm. c) zákona o azylu; tato rozhodnutí neznamenají navrácení žadatele do členského státu, jenž mu udělil mezinárodní ochranu, na rozdíl od rozhodnutí v tzv. dublinských případech [§ 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu], kde je výrok o navrácení, resp. přemístění žadatele *implicitě* obsažen v deklaratorním určení členského státu, který je příslušný k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu. Efekt dublinského mechanismu a jeho dopad do právní sféry žadatele je tedy odlišný, což s sebou nutně nese i potřebu zaměřit se na situaci v členském státě, do kterého je žadatel přemísťován. To je třeba respektovat a zopakovat, že v případě § 10a odst. 1 písm. b) a c) zákona o azylu

pokračování

se jedná o dva různé důvody nepřipustnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany, které nelze směřovat či zaměřovat, i když oba ve své podstatě vycházejí ze zásady vzájemné důvěry mezi členskými státy EU. Z této zásady jsou připuštěny výjimky, které jsou vůči žadatelům o mezinárodní ochranu založeny výslovnou výhradou dle čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III. Na osoby, kterým již byla mezinárodní ochrana udělena, se ovšem toto nařízení nevztahuje; nelze proto dovozovat obecnou povinnost žalovaného vždy odůvodnit i to, jaké podmínky panují v členském státě, který žadateli mezinárodní ochranu udělil. K tomu by musely být dány velmi silné důvody vyplývající z obecné a absolutní povahy zákazu nelidského nebo ponižujícího zacházení. Tento zákaz lze vztáhnout nejen na zacházení s žadateli o udělení mezinárodní ochrany, nýbrž i na zacházení s osobami, které již požívají mezinárodní ochrany, jak potvrdil Soudní dvůr; viz rozsudek ze dne 19. 3. 2019, *Jawo*, C-163/17, a rozsudek ze dne 19. 3. 2019, *Ibrahim a další*, C-297/17, C-318/17, C-319/17 a C-438/17, v němž se Soudní dvůr zabýval mj. výkladem čl. 33 odst. 2 písm. a) procedurální směrnice, jemuž odpovídá právě § 10a odst. 1 písm. c) zákona o azylu, a v bodě 87 dospěl k závěru, že je pro účely použití zákazu nelidského či ponižujícího zacházení „*irrelevantní, zda je dotčená osoba vystavena vážné hrozbě takového zacházení v okamžiku přemístování, v průběhu azylového řízení, nebo po jeho skončení (obdobně viz rozsudek z dnešního dne, Jawo, C-163/17, bod 88)*“.

[25] To znamená, že ani při existenci společného azylového systému a zásady vzájemné důvěry nelze odhlédnout od rizika nelidského či ponižujícího zacházení s osobou požívající mezinárodní ochrany, avšak musí se jednat o riziko skutečné a prokázané. Taková situace však v případě stěžovatele nenastala.

[26] Jedná se o druhotný pohyb stěžovatele, který je již uznaným uprchlíkem, neboť mu byla udělena mezinárodní ochrana formou azylu v Řecku – tedy v jiném členském státě EU, u něhož platí vyvratitelná domněnka, že základní práva stěžovatele zde budou dodržována; viz výše citovaný rozsudek ve věci *Ibrahim a další*, z jehož odůvodnění (bod 88) rovněž vyplývá, že primárně musí tuto domněnku vyvracet žadatel: „*Má-li tedy soud, který rozhoduje o oprávněm prostředku proti rozhodnutí odmítajícímu novou žádost o mezinárodní ochranu jako nepřipustnou, k dispozici důkazy, které předložil žadatel za účelem prokázání takové hrozby v členském státě, který již poskytl doplňkovou ochranu, je tento soud povinen na základě objektivních, spolehlivých, přesných a řádně aktualizovaných údajů a s ohledem na standard ochrany základních práv zaručený unijním právem posoudit existenci systémových či celoplošných nedostatků nebo nedostatků týkajících se určitých skupin osob (obdobně viz rozsudek z dnešního dne, Jawo, C-163/17, bod 90 a citovaná judikatura)*“.

[27] V citované věci *Ibrahim a další* se na Soudní dvůr obrátil německý Spolkový správní soud, který posuzoval jednak případ palestinských žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří pobývali v Sýrii, jednak případ ruského žadatele o mezinárodní ochranu, který se prohlašoval za Čečence; v obou případech byly žádosti o udělení mezinárodní ochrany nepřipustné a Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky je odmítl, aniž je věcně posoudil, protože palestinským žadatelům již byla přiznána doplňková ochrana v Bulharsku a ruskému žadateli byla přiznána doplňková ochrana v Polsku. Stěžovateli sice v Řecku přiznána doplňková ochrana nebyla, nicméně byl mu udělen azyl jakožto vyšší a dlouhodobější forma mezinárodní ochrany, což je naprosto klíčové z hlediska jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Jak již bylo zmíněno, není účelné vést řízení a věcně posuzovat žádost o udělení mezinárodní ochrany v situaci, kdy již žadateli byla mezinárodní ochrana udělena jiným členským státem, u něhož platí vyvratitelná domněnka dodržování základních práv stěžovatele, včetně zajištění „*nezbytné sociální péče*“, jak stanoví čl. 29 kvalifikační směrnice, aniž by ji však dále definovala.

[28] Je zřejmé, že konkrétní rozsah „*nezbytné sociální péče*“ o osoby požívající mezinárodní ochranu není v jednotlivých členských státech stejný, což ovšem nemůže ospravedlnit druhotnou

migraci těchto osob napříč Evropou (*tzv. asylum shopping*) – ledaže by se ocitly v natolik závažné situaci krajní hmotné nouze, již by bylo možno stavět na roveň nelidskému či ponižujícímu zacházení; k tomu srov. shora uvedené rozsudky Soudního dvora ve věcech *Jawo a Ibrahim a další*, dle nichž se působnost čl. 4 Listiny základních práv EU, který odpovídá čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vztahuje na nedostatky, které dosahují obzvláště vysoké míry závažnosti, jenž závisí na všech skutkových okolnostech případu. „*Těto obzvláště vysoké míry závažnosti by bylo dosaženo, pokud by se osoba, která je zcela závislá na veřejné podpoře, v důsledku nezájmu orgánů členského státu ocitla nezávisle na své vůli a osobní volbě v situaci krajní hmotné nouze, v níž by nemohla uspokojovat své nejzákladnější potřeby, jako je zejména potřeba najít se, umýt se a ubytovat se, a kterou by bylo poškozeno její tělesné či duševní zdraví nebo v důsledku které by se ocitla v zanedbaném stavu, jenž je v rozporu s lidskou důstojností*“ (citace z rozsudku *Ibrahim a další*, bod 90).

[29] Stěžovatel žádné takové nedostatky nenamítal; k pobytu a životním podmínkám, které by charakterizovaly jeho situaci jako uznaného uprchlíka v Řecku, se prakticky vůbec nevyjádřil, ačkoli tuto možnost měl – a to nejen v žádosti, ale především při osobním pohovoru, který s ním provedl žalovaný před vydáním rozhodnutí, což považuje Nejvyšší správní soud za velmi podstatné.

[30] Provedení osobního pohovoru za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, patří podle § 23 odst. 1 zákona o azylu mezi základní povinnosti správního orgánu; ten musí řádně provést pohovor i před tím, než rozhodne o zastavení řízení z důvodu nepřipustnosti žádosti o mezinárodní ochranu, není-li důvodem nepřipustnosti opakovaná žádost anebo nejde o jinou specifickou situaci, kdy není nutné pohovor provádět; v podrobnostech srov. § 23 odst. 2 a 3 zákona o azylu, jenž transponuje mj. čl. 34 odst. 1 procedurální směrnice, který až na uvedenou výjimku vyžaduje provedení osobního pohovoru i u nepřipustných žádostí. To ostatně potvrdil i Soudní dvůr, z jehož nedávného rozsudku ze dne 16. 7. 2020, *Addis*, C-517/17, se podává, že provedení pohovoru má zásadní význam, neboť je třeba, aby bylo žadateli „*umožněno osobně vysvětlit v jazyce, který ovládá, své stanovisko týkající se použití důvodu uvedeného v čl. 33 odst. 2 písm. a) této směrnice na jeho osobní situaci*“ (bod 73).

[31] V daném případě žalovaný provedl pohovor se stěžovatelem dne 30. 9. 2019 za přítomnosti tlumočnicka do arabského jazyka. Z obsahu sepsaného protokolu o provedeném pohovoru vyplývá, že v úvodu žalovaný seznámil stěžovatele s tím, že mu byl dne 18. 6. 2019 udělen azyl v Řecku, na což stěžovatel reagoval tak, že v Řecku o azyl žádat nechtěl a výslovně uvedl: „*Nechci řecký azyl*“. Na opakovaný dotaz žalovaného, proč si v Řecku nemůže vyřídit doklady, pak stěžovatel sdělil: „*Jsou tam obtížné podmínky. Každých šest měsíců se musíte hlásit*“. Přesto na závěr pohovoru připustil, že si zkusí řecké doklady vyřídit.

[32] Z uvedeného je – i přes některá rozporuplná tvrzení – jasné, že stěžovatel měl možnost vyjádřit se nejen k tomu, zda mu byla v Řecku udělena mezinárodní ochrana ve formě azylu, ale i k dalším skutečnostem svého pobytu v tomto členském státě, který trval téměř 2 roky. Stěžovatel do Řecka prokazatelně přicestoval v roce 2017 a na území České republiky vstoupil v roce 2019; z hlediska samotného posouzení věci přitom není podstatné, zda stěžovatel v tomto období pobýval pouze v Řecku, anebo vycestoval do Turecka, jak uvedl ve své žádosti. Podstatné je především to, že v Řecku poměrně dlouhou dobu pobýval a k tomuto pobytu se vyjádřil jen velmi obecně a v podstatě žádné konkrétní nedostatky, na jejichž základě by bylo možno indikovat vážné riziko nelidského nebo ponižujícího zacházení (v důsledku krajní hmotné nouze nebo z jiného důvodu), neuvedl. Naopak, z jeho vyjádření v závěru pohovoru je patrné, že s možností svého návratu do Řecka je srozuměn a zkusí si zde vyřídit doklady. A tvrdí-li v kasační stížnosti, že žádné doklady – např. průkaz azylanta – mu nebyly vydány, nelze nepřipomenout, že při pohovoru stěžovatel hned v úvodu uvedl, že své doklady (průkaz) nechal

pokračování

v Řecku. O jaké konkrétní doklady se jednalo, sice není zcela jasné, nicméně potvrzuje to jistou rozpornost tvrzení stěžovatele a vůbec celé jeho kasační stížnosti, v níž popírá, že by v Řecku vědomě požádal o mezinárodní ochranu.

[33] Z listinných dokladů, které jsou založeny ve správním spise a kterými řecká strana reagovala na žádost žalovaného o přijetí stěžovatele zpět podle nařízení Dublin III, plyne, že stěžovatel v Řecku o mezinárodní ochranu požádal a že jeho žádost byla úspěšná, neboť mu byl udělen azyl dne 18. 6. 2019. Nejvyšší správní soud nemá důvod o sdělení řecké strany pochybovat, a to tím spíše, že stěžovatel neuvedl nic, co by nasvědčovalo opaku a popíralo možnost zastavit řízení z důvodu nepřipustnosti žádosti podle § 10a odst. 1 písm. c) zákona o azylu – tedy proto, že mu byla v Řecku udělena mezinárodní ochrana formou azylu. Ani druhá námitka stěžovatele tedy neobstojí a nic na tom nemění skutečnost, že v rozhodnutí o zastavení řízení se žalovaný nevyslovil k zacházení a životním podmínkám osob požívajících v Řecku mezinárodní ochrany.

[34] Stěžovatel v tomto ohledu nic konkrétního netvrdil a žádné důkazy za účelem prokázání hrozby nelidského či ponižujícího zacházení v Řecku v důsledku krajní hmotné nouze nebo jiné zvlášť závažné situace nepředložil – a to nejen v průběhu celého správního řízení, kdy s ním byl proveden i osobní pohovor, ale ani v řízení před krajským soudem. S ohledem na tuto pasivitu stěžovatele a na zásadu vzájemné důvěry členských států tudíž nebylo nezbytné, aby se žalovaný výslovně zabýval v odůvodnění svého rozhodnutí tím, jaké jsou podmínky uznaných uprchlíků v Řecku a zda s sebou nenesou riziko porušení zákazu nelidského či ponižujícího zacházení (čl. 4 Listiny základních práv EU).

[35] Na základě obecné a absolutní povahy zákazu nelidského či ponižujícího zacházení je však nutno poznamenat, že žalovaný je povinen vždy a za každých okolností zvažovat a eliminovat riziko porušení tohoto zákazu a v případě existence jakýchkoli důvodných pochybností nesmí vypořádání této otázky v odůvodnění svého rozhodnutí opomenout. Tyto pochybnosti mohou vyvstat na základě různých okolností – zpravidla půjde o výjimečné okolnosti podmíněné individuální situací žadatele a poznatky žalovaného z jeho úřední činnosti či všeobecně známé skutečnosti vztahující se k danému státu. V případě Řecka by se takové pochybnosti jistě nabízely v období do roku 2016, kdy řecký azylový systém díky nesmírnému migračnímu tlaku na jižní (mořské) hranici EU vykazoval zásadní nedostatky, na kterých byla založena i výše citovaná judikatura Soudního dvora (N. S. a další, C-411/10 a C-493/10) a Evropského soudu pro lidská práva (M.S.S. proti Belgii a Řecku, č. 30696/09). Nicméně od té doby Řecko dosáhlo určitého pokroku a postupně došlo i k obnovení přemísťování do Řecka podle nařízení Dublin III; viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2019, č. j. 4 Azs 153/2019 - 30, v němž je mj. odkazováno na Doporučení Komise (EU) 2016/2256 ze dne 8. 12. 2016, určeného členským státům o obnovení přemísťování do Řecka podle nařízení Dublin III, které v bodě (34) uvádí, „aby obnovení přemísťování probíhalo postupně a na základě individuálních záruk s přihlédnutím ke kapacitám pro přijímání a vyřizování žádostí v souladu s příslušnými právními předpisy EU a s ohledem na stávající nevhodné zacházení s určitými kategoriemi osob, zejména zranitelnými žadateli včetně nezletilých osob bez doprovodu“.

[36] V případě stěžovatele se o přemísťování do Řecka nejedná, nicméně závěry o zlepšení situace řeckého azylového systému je možno obecně vztáhnout i na jeho současnou situaci jako uznaného uprchlíka s tím, že u těchto osob není všeobecně známou skutečností, že by se v důsledku nezájmu uvedeného členského státu nezávisle na své vůli a osobní volbě ocitly v situaci silné materiální deprivace dosahující úrovně porušení čl. 4 Listiny základních práv EU. Současně s ohledem na individuální profil stěžovatele lze říci, že zde nejsou zřejmé ani žádné okolnosti, které by jej činily zranitelným. Jde o zdravého mladého muže ve věku 21 let, který

nevyživuje jiné osoby a sám o sebe se může v dostatečné míře postarat. To ostatně dokládá i skutečnost, že před svým příjezdem do České republiky v Řecku určitou dobu pobýval (v období 2017 až 2019) – a to povětšinu času jako žadatel o udělení mezinárodní ochrany; ta mu byla udělena dne 18. 6. 2019 a nyní je na stěžovateli, aby jí využil. Jako osobě, které bylo přiznáno postavení uprchlíka v Řecku, mu tento členský stát udělí nejen povolení k pobytu, ale vystaví též cestovní doklady, jež mu umožní cestování i mimo jeho území (čl. 24 a čl. 25 kvalifikační směrnice). Je tedy v zájmu stěžovatele, aby si tyto doklady vyřídil, a pokud se o to dosud ani nepokusil, jak vyplývá z jeho žádosti a vyjádření při pohovoru, jde o situaci přičitatelnou především jemu samotnému.

[37] Již jen na okraj je nutno dodat, že stěžovatel nemůže zamlčovat či rozporovat, že má udělenou mezinárodní ochranu v Řecku proto, že tuto ochranu ve formě azylu nechce, jak uvedl v pohovoru, anebo proto, že jeho cílem bylo dostat se do České republiky, kde má strýce, jak zmínil v žalobě. Vyřídí-li si stěžovatel v Řecku výše zmíněné povolení k pobytu a cestovní doklady, má možnost požádat o pobytové oprávnění v České republice, jak ho v průběhu pohovoru informoval už žalovaný.

V. Závěr a náklady řízení

[38] Na základě všech shora uvedených skutečností Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost neshledal důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[39] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, od účastníka, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému ovšem žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 9. listopadu 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu