10. 6. 2022

ID: 114798

Místní příslušnost, rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany

Rozhodnutí žalovaného, vydané dle čl. 26 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 a § 11 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve spojení s § 25 písm. i) a § 10a odst. 1 písm. b) téhož zákona, je rozhodnutím ve věci mezinárodní ochrany. Soudem místně příslušným k projednání a rozhodnutí žaloby směřující proti tomuto rozhodnutí žalovaného je soud, v jehož obvodu byl žalobce v den podání žaloby hlášen k pobytu (§ 32 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu).

(Usnesení Nejvyššího správního soudu České republiky č.j. Nad 179/2021 - 38 ze dne 30.9.2021)

Nejvyšší správní soud rozhodl v právní věci žalobce: S. N., proti žalovanému: Ministerstvo vnitra, sídlem P., v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2021, č. j. OAMP-201/DS-PR-D05-2021, o nesouhlasu Krajského soudu v Praze s postoupením věci Krajským soudem v Ostravě, tak, že k projednání a rozhodnutí věci vedené u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 48 Az 15/2021 je příslušný Krajský soud v Praze.

Z odůvodnění:

Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný rozhodl tak, že státem příslušným k přijetí žalobce zpět podle čl. 18 odst. 1 písm. c) 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“), je Rumunsko. Zároveň žalovaný ve výroku rozhodnutí uvedl, že „toto rozhodnutí je v souladu s § 11 odst. 2 větou druhou zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, rozhodnutím podle § 25 písm. i) z důvodu uvedeného v § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu (tedy rozhodnutím o zastavení řízení z důvodu nepřípustnosti žádosti, je-li k posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany příslušný jiný stát vázaný přímo použitelným předpisem Evropské unie)“.

Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 24. 5. 2021, č. j. 18 Az 20/2021 - 21, rozhodl o postoupení věci Krajskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému podle § 32 odst. 3 zákona o azylu s odůvodněním, že žalobce byl v době podání žaloby hlášen k pobytu v obvodu působnosti Krajského soudu v Praze.

Krajský soud v Praze vyslovil s postoupením věci nesouhlas a v souladu s § 7 odst. 6 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), předložil věc k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu. Dle Krajského soudu v Praze nelze v daném případě při stanovení místní příslušnosti vycházet ze speciálního ustanovení § 32 odst. 3 zákona o azylu, neboť se nejedná o věc mezinárodní ochrany. Místní příslušnost je třeba stanovit podle obecného ustanovení § 7 odst. 2 s. ř. s., tedy podle sídla žalovaného správního orgánu. Krajský soud v Praze proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud určil, že soudem příslušným k projednání a rozhodnutí věci je Městský soud v Praze.

Ustanovení § 7 odst. 6 s. ř. s. upravuje, že není-li soud, u něhož byl návrh podán, k jeho vyřízení místně příslušný, postoupí jej k vyřízení soudu příslušnému. Nesouhlasí-li tento soud s postoupením věci, předloží spisy k rozhodnutí o příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu. Rozhodnutím

Nejvyššího správního soudu o této otázce jsou soudy vázány.

Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Odchylná pravidla při určování místní příslušnosti jsou obsažena v § 32 odst. 3 zákona o azylu. Podle tohoto ustanovení je k řízení o žalobě místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žalobce) v den podání žaloby hlášen k pobytu (pozn.: zvýraznění podtržením – zde i dále v textu – doplnil Nejvyšší správní soud).

Ustanovení § 32 zákona o azylu je obsaženo v jeho části první, hlavě IV, která upravuje soudní přezkum rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany. Rozhodnutím ministerstva ve věci mezinárodní ochrany se pro účely zákona o azylu rozumí rozhodnutí vydaná podle § 15 nebo § 15a zákona o azylu a rozhodnutí o udělení azylu, rozhodnutí o udělení, prodloužení nebo neprodloužení doplňkové ochrany, rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany, rozhodnutí o zastavení řízení včetně usnesení o zastavení řízení, rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné a rozhodnutí o odnětí nebo neodnětí azylu nebo doplňkové ochrany [§ 2 odst. 1 písm. e) zákona o azylu]. Jedná se o taxativní výčet rozhodnutí vydávaných ve věci mezinárodní ochrany. Za rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany nelze považovat jiná rozhodnutí, která výsledkem řízení o udělení mezinárodní ochrany nejsou, byť s takovým řízením bezprostředně souvisejí. Tento závěr Nejvyšší správní soud opakovaně potvrdil ve své judikatuře, na což v podaném nesouhlasu poukázal také Krajský soud v Praze (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 9 Aps 5/2007 - 63, č. 1459/2008 Sb. NSS, ze dne 22. 11. 2007, č. j. 9 Aps 6/2007 - 71, ze dne 11. 12. 2007, č. j. 2 Aps 4/2007- 111, usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 1. 2015, č. j. 9 Azs 66/2014 - 69, č. 3181/2015 Sb. NSS, či usnesení ze dne 15. 9. 2010, č. j. Nad 42/2010 - 37).

Nejvyšší správní soud posoudil obsah předloženého nesouhlasu Krajského soudu v Praze s postoupením věci a dospěl k závěru, že není důvodný.

Je zřejmé, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného se věcně týká problematiky určení státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie (nařízením Dublin III), který je povinen přijmout zpět cizince vzhledem ke své příslušnosti, k posouzení cizincem podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

Nařízení Evropské unie jsou přímo použitelnými právními předpisy, které vyvolávají právní účinky a mají aplikační přednost před vnitrostátními normami (čl. 10a Ústavy České republiky). Podle čl. 288 druhého pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie má nařízení obecnou působnost, je závazné a přímo použitelné ve všech členských státech, a tedy mu musejí ustoupit taková ustanovení vnitrostátního právního předpisu, která jsou s ním v rozporu. Jak v této souvislosti vyslovil Soudní dvůr Evropské unie již v rozsudku ze dne 9. 3. 1978, ve věci Simmenthal, C-106/77, bod 14: „(…) přímá použitelnost znamená, že pravidla práva Společenství musí působit plně a jednotným způsobem účinky ve všech členských státech od svého vstupu v platnost a po celou dobu své platnosti.“

Dublinský systém, jehož jádrem je nařízení Dublin III, představuje právní mechanismus sloužící k určení státu odpovědného za posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetího státu. Vychází ze zásady, že k posouzení žádosti je příslušný právě jeden členský stát, a to ten členský stát, který sehrál největší úlohu při vstupu a pobytu žadatele na území členských států (s určitými výjimkami; viz důvodová zpráva k nařízení Dublin III). Vytváření společného evropského azylového systému má z dlouhodobého hlediska vést ke společnému azylovému řízení a jednotnému právnímu postavení platnému v celé Evropské unii pro osoby, které jsou žadateli nebo jimž byla mezinárodní ochrana poskytnuta (viz odst. 6 preambule nařízení Dublin III).

Dle čl. 1 nařízení Dublin III toto nařízení stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států. Žadatelem je dle čl. 2 písm. c) nařízení Dublin III státní příslušník třetí země, který učinil žádost o mezinárodní ochranu, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto.

V projednávané věci žalovaný postupoval a rozhodl podle čl. 26 odst. 1 nařízení Dublin III, který stanoví, že pokud dožádaný členský stát vyhoví žádosti o převzetí nebo přijetí žadatele nebo jiné osoby uvedené v čl. 18 odst. 1 písm. c) nebo d) zpět, oznámí dožadující členský stát dotyčné osobě rozhodnutí přemístit ji do příslušného členského státu a případně i rozhodnutí neposuzovat její žádost o mezinárodní ochranu.

V případě rozhodnutí žalovaného [vydaného dle čl. 26 odst. 1 nařízení Dublin III a § 11 odst. 2 zákona o azylu ve spojení s § 25 písm. i) a § 10a odst. 1 písm. b) téhož zákona] se dle Nejvyššího správního soudu jedná o rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, a to bez ohledu na skutečnost, zda žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu v České republice, nebo tak učinil v jiném členském státě (zde v Rumunsku). Byl-li v rámci Evropské unie vytvořen společný evropský azylový systém (dále též „SEAS“) fungující na principu, dle kterého je k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu příslušný vždy právě jeden členský stát, je z pohledu přímo použitelného dublinského nařízení, které má přednost před vnitrostátní právní úpravou, řízení o žádosti o mezinárodní ochranu zahájeno první žádostí podanou v některém z členských států, a to bez ohledu na skutečnost, zda tuto žádost cizinec podal rovněž na území České republiky. Cizinec je tedy od okamžiku podání žádosti v jiném členském státě EU žadatelem o mezinárodní ochranu z pohledu SEAS, a v České republice z tohoto důvodu nelze řízení vést (žádost je nepřípustná), neboť je příslušný o ní rozhodnout jiný členský stát. Tomu odpovídá jak znění výše zvýrazněné citované části čl. 26 odst. 1 nařízení Dublin III, dle kterého může dožadující členský stát společně s rozhodnutím o přemístění osoby rozhodnout též o tom, že nebude posuzovat žádost o mezinárodní ochranu; tak znění § 11 odst. 2 zákona o azylu ve spojení s § 25 písm. i) a § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, dle kterých se řízení zastaví pro nepřípustnost žádosti s tím, že žádost o udělení mezinárodní ochrany je nepřípustná, je-li k jejímu posuzování příslušný jiný stát vázaný přímo použitelným předpisem Evropské unie.

Vnitrostátní právní úprava obsažená v zákoně o azylu v této souvislosti stanoví, že žalovaný v takových případech rozhodne o předání do příslušného státu podle § 25 písm. i) z důvodu uvedeného v § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu (viz § 11 odst. 2 věta druhá zákona o azylu). Přestože formulace citovaného ustanovení zákona není zcela srozumitelná, je možno dovodit, že žalovaný tímto způsobem v souladu s čl. 26 odst. 1 nařízení Dublin III deklaruje, že k posouzení žádosti není Česká republika příslušná (neboť žádost je, případně by byla, v České republice nepřípustná); a dále rozhoduje o tom, který konkrétní členský stát je k řízení o žádosti příslušný. Lze taktéž doplnit, že rozhodnutí o zastavení řízení z důvodu nepřípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu (z jiných důvodů dle § 10a zákona o azylu) je rozhodnutím ve věci mezinárodní ochrany [§ 2 odst. 1 písm. e) zákona o azylu]; a byť v tomto konkrétním případě žalobce v České republice žádost formálně nepodal, výrokem dle § 11 odst. 2 věty druhé zákona o azylu žalovaný deklaruje, že v České republice nelze řízení o žádosti o mezinárodní ochranu z důvodu nepřípustnosti vést.

Přijetí závěru, že se v daném případě jedná o rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, pak nebrání ani znění § 8 zákona o azylu, jehož písm. b) a c) jsou odrazem či promítnutím postupu dle nařízení Dublin III (především čl. 26 odst. 1). Působnost žalovaného v těchto řízeních je důsledkem změny zákona o azylu provedené zákonem č. 314/2015 Sb., jejímž účelem bylo právě zpřesnění zákonného vymezení působnosti žalovaného (viz zvláštní část důvodové zprávy k zákonu č. 314/2015 Sb., část první, k bodu 26, sněmovní tisk č. 463/0, 2015, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, www.psp.cz).

Podle § 8 písm. b) zákona o azylu žalovaný určuje stát vázaný přímo použitelným předpisem

Evropské unie příslušný k posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany podané na území. Podle § 8 písm. c) téhož zákona žalovaný rozhoduje v řízení o předání do příslušného státu. Řízení o předání do příslušného státu vymezuje § 2 odst. 1 písm. d) zákona o azylu, dle kterého se jím rozumí řízení, jehož výsledkem je určení státu vázaného přímo použitelným předpisem Evropské unie, který je povinen přijmout zpět cizince vzhledem ke své příslušnosti k posouzení cizincem podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Jak již bylo uvedeno výše, podle § 11 odst. 2 zákona o azylu platí, že ministerstvo rozhodne o předání do příslušného státu podle § 25 písm. i) z důvodu uvedeného v § 10a odst. 1 písm. b).

Z již výše odkazované zvláštní části důvodové zprávy k zákonu č. 314/2015 Sb. (k bodu 26 - k § 8 zákona o azylu) vyplývá, že „písmena b) a c) nyní přesněji odrážejí působnost ministerstva v postupu podle dublinského nařízení: písmeno b) upravuje situaci, kdy ministerstvo na základě kritérií a postupem daným dublinským nařízením určí příslušný stát k posouzení žádosti; právním důsledkem určení příslušného státu podle písm. b) je tedy zastavení řízení z důvodu nepřípustnosti žádosti v rámci řízení ve věci mezinárodní ochrany podle písmene a), jde-li o žadatele o udělení mezinárodní ochrany a byla-li žádost podána na území České republiky. Písmeno c) upravuje působnost ministerstva k řízení o předání do příslušného státu, jde-li o osobu v postavení cizince, který podal žádost o mezinárodní ochranu v jiném členském státě, a tento stát je povinen osobu vzít zpět z důvodu své příslušnosti k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu a souvisejících kroků“. V rozsudku ze dne 17. 1. 2019, č. j. 9 Azs 442/2018 - 58, pak Nejvyšší správní soud ve vztahu k řízení podle § 8 písm. b) nebo c) zákona o azylu vyslovil, že rozhodnutí, jimiž se končí řízení podle § 8 písm. b) nebo c) zákona o azylu, jsou rozhodnutími o přemístění ve smyslu nařízení Dublin III a navazuje na ně „pouze“ faktické provedení přemístění spojené s nezbytnými administrativními úkony (např. vzájemná komunikace mezi dožadujícím a příslušným členským státem). Žádné další rozhodnutí o vlastním předání již žalovaný nevydává.

Závěry, k nimž Nejvyšší správní soud v souzené věci dospěl, potvrzuje také jeho dosavadní judikatura. Nejvyšší správní soud v typově shodných věcech posuzoval (ne)přijatelnost kasační stížnosti již v době, kdy se vztahovala „toliko“ na věci mezinárodní ochrany. V rozsudku ze dne 8. 7. 2021, č. j. 7 Azs 34/2021 - 57, Nejvyšší správní soud hodnotil institut (ne)přijatelnosti kasační stížnosti upravený v § 104a s. ř. s. (ve znění do 31. 3. 2021) tak, že „tento dopadá na kasační stížnosti proti rozhodnutím krajských soudů, kterými se končí řízení o žalobách proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci mezinárodní ochrany (srov. usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 21. 1. 2015, č. j. 9 Azs 66/2014 - 69)“. V tehdy projednávané věci přitom žalovaný ve výroku rozhodnutí shodně jako v nyní posuzovaném případě určil stát příslušný k přijetí žalobce (konkrétně Spolkovou republiku Německo) a zároveň vyslovil, že toto rozhodnutí je v souladu s § 11 odst. 2 věty druhé zákona o azylu rozhodnutím podle § 25 písm. i) tohoto zákona z důvodu uvedeného v § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 7 Azs 34/2021 dospěl k závěru, že „žalované rozhodnutí představuje konečné rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany ve smyslu § 2 odst. 1 písm. e) zákona o azylu podléhající aplikaci § 104a s. ř. s.“. Shodně Nejvyšší správní soud postupoval rovněž ve věci vedené pod sp. zn. 2 Azs 328/2020 a pro nepřijatelnost odmítl kasační stížnost také v dalších obdobných věcech, a to např. usnesením ze dne 3. 10. 2019, č. j. 9 Azs 236/2019 - 28, nebo usnesením ze dne 30. 6. 2020, č. j. 2 Azs 356/2019 - 43. Od citované judikatury, která k dublinským rozhodnutím přistupuje jako k rozhodnutím ve věci mezinárodní ochrany, Nejvyšší správní soud neshledal důvod se odchýlit.

Nad rámec výše uvedeného současně doplňuje, že pro přijetí varianty předestřené Krajským soudem v Praze, dle které by výrok o určení příslušného státu nebyl rozhodnutím ve věci mezinárodní ochrany, nenachází ani rozumné důvody. Nahlížení na „dublinské rozhodnutí“ rozštěpené na (materiálně) dvě různá rozhodnutí, a to 1/ výrok o nepřípustnosti žádosti o mezinárodní ochranu a 2/ výrok o určení příslušného státu, které by rozhodnutím ve věci mezinárodní ochrany nebylo, by vedlo

k nežádoucím důsledkům - tato „dílčí“ rozhodnutí by podléhala jinému režimu z hlediska soudního přezkumu (nejen co do obsazení soudu: specializovaný samosoudce vs. senát, ale též co do nutnosti věc vyřídit a rozhodnout ve zrychleném, přednostním režimu mj. s ohledem na znění čl. 29 nařízení Dublin III). Také z těchto důvodů proto není uvedené rozlišování racionální.

Na základě výše uvedeného proto Nejvyšší správní soud určil, že soudem místně příslušným k projednání a rozhodnutí žaloby proti rozhodnutí žalovaného je v daném případě Krajský soud v Praze, v jehož obvodu byl žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žalobce) v den podání žaloby hlášen k pobytu (§ 32 odst. 3 zákona o azylu). Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o otázce místní příslušnosti jsou soudy vázány (§ 7 odst. 6 in fine s. ř. s.).

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Odměna advokáta
- Územní plán
- Základní vzdělávání (exkluzivně pro předplatitele)
- Katastr nemovitostí
- Restituce (exkluzivně pro předplatitele)
- Klimatická žaloba
- CHKO Soutok
- Správní žaloba a trestní rozsudek
- Nároky pozůstalých (exkluzivně pro předplatitele)
- Odpovědnost státu za újmu (exkluzivně pro předplatitele)
- Zemědělská půda