



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **A. M.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 10. 2019, č. j. 54 A 3/2019 - 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Odměna a náhrada hotových výdajů ustanoveného zástupce žalobce Mgr. Jindřicha Lechovského, advokáta se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha, **s e u r č u j e** částkou ve výši 4114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 8. 2019, č. j. KRPU-152691-23/ČJ-2019-040022-SV-CV. Tímto rozhodnutím žalovaná zajistila stěžovatele za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“); dobu zajištění stanovila na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody, ke kterému došlo dne 27. 8. 2019 v 10.30 hod.

[2] Dne 27. 8. 2019 v 10.00 hod. byl stěžovatel kontrolován hlídkou městské policie v Mostě v ulici Budovatelů. O den později žalovaná se stěžovatelem zahájila správní řízení ve věci správního vyhoštění, neboť na území České republiky pobýval bez platného cestovního dokladu, víza či oprávnění k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn. V rámci řízení o správním vyhoštění

provedla žalovaná za přítomnosti tlumočnicka výslech stěžovatele, který uvedl, že z Afghánistánu odjel před pěti měsíci do Íránu. Odtud s pomocí převaděče cestoval střídavě autem a pěšky do Turecka, kde strávil asi 3 měsíce a kamarádům zde zanechal svůj cestovní pas. Následně se vydal na malé lodi do Řecka, přes které přešel do Bulharska, odkud postupně cestoval v kontejneru kamionu přes Srbsko, později nastoupil do vlaku. Vystoupil v neznámém městě, kde ho kontrolovala policejní hlídka. Stěžovatel nevěděl, že se nachází v České republice, cílem jeho cesty byla Francie, kde má bratrance a přátele. Z Afghánistánu vycestoval proto, že je tam válka.

[3] Na základě uvedeného vydala žalovaná výše citované rozhodnutí ze dne 28. 8. 2019 o zajištění stěžovatele na dobu 90 dnů za účelem správního vyhoštění, neboť měla za to, že by stěžovatel mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění [§ 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Rozhodnutím ze dne 10. 9. 2019 pak žalovaná uložila stěžovateli správní vyhoštění v délce jednoho roku dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3. a 4. zákona o pobytu cizinců.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí o zajištění podal stěžovatel žalobu, v níž namítl, že se žalovaná dostatečně nezabývala možnou realizovatelností účelu zajištění resp. možností navrácení stěžovatele do země původu podle § 179 zákona o pobytu cizinců, a neobstarala si pro své rozhodnutí závazné stanovisko Ministerstva vnitra, přestože stěžovatel v rámci řízení tvrdil, že je v Afghánistánu ohrožen na životě.

[5] Krajský soud tento jediný žalobní bod shledal nedůvodným, a proto podanou žalobu zamítl s odkazem na § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] V odůvodnění krajský soud uvedl, že žalovaná je povinna opatřit si závazné stanovisko Ministerstva vnitra k tomu, zda je vycestování cizince možné, pokud je před rozhodnutím o zajištění cizince zřejmé, že by zde mohly být dány důvody znemožňující jeho vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Taková situace však v posuzované situaci nenastala. Afghánistán není zemí, na jejímž území by probíhal natolik intenzivní ozbrojený konflikt, že by měl charakter tzv. totálního konfliktu. Stěžovatel by proto povinen přinejmenším svou výpovědí prokázat dostatečnou míru individualizace, a to např. tím, že prokáže, že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy, že ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu jeho země původu, ve kterém skutečně pobýval, a že nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země, či že jsou u něj dány jiné faktory (ať už osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí bude právě on. Jestliže však stěžovatel žádnou újmu ve výše uvedeném směru v rámci svého výslechu nespécifikoval, nelze jeho obecné a nekonkrétní konstatování o tom, že v Afghánistánu je válka, považovat za tvrzení, z něhož by bylo možno dovozovat nemožnost vycestování, resp. nutnost obstarat si závazné stanovisko ministerstva vnitra, zda je vycestování možné (§ 179 zákona o pobytu cizinců).

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[7] V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že rozsudek krajského soudu napadá z důvodu vady řízení před správním orgánem – tedy žalovanou [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Dle názoru stěžovatele nebyly splněny podmínky pro jeho zajištění bez konkrétního vypořádání obav z válečné situace v Afghánistánu, na kterou upozorňoval. K tomu bylo nezbytné, aby si žalovaná vyžádala závazné stanovisko Ministerstva vnitra, což neučinila. Své rozhodnutí proto zatížila

pokračování

vadou řízení, pro kterou nemůže obstát stejně jako napadený rozsudek krajského soudu. S ohledem na to stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek i rozhodnutí žalované a věc ji vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaná se vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se otázkou možné realizace vycestování stěžovatele zabývala. Z běžné praxe jí bylo známo, že v případě návratu do Afghánistánu neexistuje překážka trvalejší povahy, která by zabráňovala cizince z území států EU vyhostit, a z konkrétní situace stěžovatele nevyplývaly žádné individualizované skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že by byl v případě vycestování vystaven skutečnému nebezpečí podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná proto v době rozhodování o zajištění stěžovatele neměla povinnost opatřit si závazné stanovisko Ministerstva vnitra. Toto stanovisko si žalovaná opatřila posléze v rámci řízení o správní vyhoštění a jeho obsah potvrdil, že vycestování stěžovatele je možné. Navrhla tudíž zamítnutí kasační stížnosti.

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 (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k následujícímu závěru.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Mezi stěžovatelem a žalovanou není sporu o důvodu či době zajištění stěžovatele, nýbrž o naplnění účelu zajištění. Jedná se o relativně jednoduchou, avšak velmi podstatou otázku, neboť případnou absenci účelu zajištění by nebylo možno tolerovat. Zajištění cizince totiž není účelem samo o sobě, ale jde o prostředek k dosažení cíle, kterým je v tomto případě jeho správní vyhoštění. Při rozhodování o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění proto musí policie náležitě zvážit, zda vůbec ke správnímu vyhoštění bude moci dojít, tj. zda je toto vyhoštění alespoň potenciálně možné. V opačném případě by zajištění cizince, které je zásahem do jeho osobní svobody, postrádalo svůj smysl a účel; v podrobnostech srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, dle něhož má „*správní orgán [...] povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. [...] O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit.*“

[12] Právě tímto směrem stěžovatel setrvale argumentuje jak v žalobě, tak v kasační stížnosti s tím, že závěr ohledně potenciality jeho správního vyhoštění nemohla žalovaná učinit, aniž si předtím vyžádala závazné stanovisko stran toho, zda je jeho vycestování možné ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců.

[13] Podle § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců: „(1) Vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu tam brožilo skutečné nebezpečí. (2)

Za skutečné nebezpečí se podle tohoto zákona považuje navrácení v rozporu s článkem 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.“

[14] Citované ustanovení je reflexí absolutního zákazu mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestání, jehož dodržování je v daném kontextu dle zákonodárce především úkolem Ministerstva vnitra – viz § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle jehož věty první (před středníkem) platí, že „*policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179)“.*

[15] Vydání závazného stanoviska je primárně vázáno na rozhodnutí policie o správním vyhoštění, nikoli zajištění cizince, což je logické. O zajištění rozhoduje policie pod časovým tlakem a na její rozhodnutí v tomto ohledu nelze klást přehnané nároky. To ostatně potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, který již např. v rozsudku ze dne 13. 5. 2016, č. j. 5 Azs 228/2015 - 63, velmi přílehně vysvětlil, že „*posouzení, zda je vycestování cizince možné (§ 179 zákona o pobytu cizinců), je především úkolem Ministerstva vnitra, které o tom podle § 120a zákona o pobytu cizinců vydává závazné stanovisko... Závazným stanoviskem je potom vázána policie jako příslušný správní orgán, který rozhoduje o správním vyhoštění cizince, což se nutně musí projevit v odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění. Oproti tomu při rozhodování o zajištění cizince je správní orgán povinen předběžně a v obecné rovině vypořádat možné překážky realizace vyhoštění (vycestování) ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Nelze očekávat, že toto posouzení bude kvalitativně zcela srovnatelné s hodnocením, jež provádí Ministerstva vnitra; takový požadavek by ostatně neměl oporu v zákoně o pobytu cizinců ani v související judikatuře. Při posouzení, zda správní orgán v tomto ohledu dostal svým povinností, je přitom nezbytné vycházet z kontextu celého jeho rozhodnutí. Je zcela legitimní, pokud v rámci posouzení situace v zemi původu stěžovatele správní orgán vychází ze své úřední praxe, a to právě s ohledem na předběžnou povahu takového posuzování. Zároveň by však vždy měl přiblížnout k tvrzením cizince a individuálním okolnostem jeho případu a tyto zohlednit při rozhodování o zajištění, což by mělo být (byť ve stručnosti) patrné z odůvodnění rozhodnutí.“*

[16] Přesně v intencích výše uvedeného žalovaná postupovala a podle názoru Nejvyššího správního soudu jí nelze ničeho vytknout, když v odůvodnění rozhodnutí o zajištění stěžovatele (na str. 5 až 6) odkázala na svoji praxi, jakož i na tvrzení stěžovatele, z nichž po předběžném posouzení nebylo možno dovodit, že by jeho správní vyhoštění nebylo alespoň potenciálně možné. Stěžovatel v rámci svého výsledku sice uvedl, že z Afghánistánu odešel kvůli válce; současně ovšem – na výslovný dotaz žalované, zda je mu známá nějaká překážka, která by mu bránila v návratu do Afghánistánu – uvedl, že mu „*konkrétně nic nebrozí, žádný trest smrti nebo mučení či nelidské zacházení“.* A na další dotaz žalované, zda se má kam vrátit dodal: „*Ano mám, mám tam rodinu, matku i sourozence. Bydlím s nimi. Patřím do kočovného kmene (Kuchian), takže vlastníme velbloudy a stěhujeme se podle pastvin. Vyděláváme si na živobytí prodejem zvířat a produktů ze zvířat (mléko, maso apod.)“;* srov. protokol o výslechu stěžovatele ze dne 28. 8. 2019, č. j. KRPU-152691-16/ČJ-2019-040022-SV-CV.

[17] Ve vztahu k zemi původu tedy stěžovatel nezmínil žádné relevantní individualizované obavy, na základě kterých by žalovaná nutně musela vyžadovat závazné stanovisko Ministerstva vnitra pro účely samotného zajištění, jak se mylně domnívá v kasační stížnosti. V ní stěžovatel v podstatě přehlíží svá shora citovaná vyjádření, z nichž žalovaná v souladu s judikaturou vycházela a zcela správně je vyhodnotila tak, že nezakládají obavy ohledně nemožnosti vycestování stěžovatele ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, které by bylo nutno kvalifikovaně zkoumat v rámci rozhodování o zajištění a vyčkávat tak na závazné stanovisko ze strany ministerstva vnitra před rozhodnutím o zajištění. Dlužno dodat, že toto stanovisko bylo vydáno den po vydání rozhodnutí o zajištění stěžovatele se závěrem, že jeho vycestování do Afghánistánu je možné, což žalované umožnilo následné vydání rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele, které však Nejvyšší správní soud v této věci nemohl posuzovat.

pokračování

[18] Lze tudíž stručně shrnout, že v daném případě žalovaná na posouzení účelu zajištění nerezignovala a řádně odůvodnila, že správní vyhoštění stěžovatele je potenciálně možné, aniž by k tomu s ohledem na skutkové okolnosti věci nutně potřebovala závazné stanovisko Ministerstva vnitra, které je primárně vydáváno pro potřeby řízení o správním vyhoštění.

V. Závěr a náklady řízení

[19] S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že podanou kasační stížnost neshledal důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] 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. Úspěšné žalované ovšem žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[21] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 3. 10. 2019, č. j. 54 A 3/2019 - 16, ustanoven zástupce – advokát Mgr. Jindřich Lechovský. Odměnu za zastupování v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s., věta první za středníkem). V řízení před Nejvyšším správním soudem jmenovaný advokát učinil jeden úkon právní služby, a to písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], kterým bylo podání kasační stížnosti. Uskutečnění porady s klientem, o jejímž konání doložil ustanovený advokát potvrzení, Nejvyšší správní soud nezohlednil, neboť z obsahu tohoto potvrzení vyplývá, že se uskutečnená porada týkala podání kasační stížnosti a jejím výsledkem bylo toliko udělení pokynu k jejímu podání. Svým obsahem se tak jednalo o poradu ohledně kasační stížnosti – tj. písemného podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], nikoli další poradu s klientem přesahující jednu hodinu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu. Z těchto důvodů ustanovenému zástupci náleží odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu] a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu], celkem tedy 3400 Kč. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce doložil, že je plátcem DPH, musí být tato odměna a náhrada hotových výdajů dle § 35 odst. 10 s. ř. s. navýšena o částku odpovídající právě DPH 21%. Celkem tedy bude ustanovenému zástupci z účtu Nejvyššího správního soudu vyplacena částka 4114 Kč, a to do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 10. července 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu