



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobce: **D. E.**, narozený X,
státní příslušník X,
posledním známým pobytem v Zařízení pro zajištění cizinců
Balková, Balková 1,
zastoupen Organizace pro pomoc uprchlíkům, z. s., IČO
45768676,
sídlem Kovářská 939/4, Praha,

proti
žalovanému: **Policie České republiky**, Ředitelství služby cizinecké policie,
sídlem Olšanská 2, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. CPR-35082-5/ČJ-2020-930310-V241 ze dne
12. 2. 2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, č. j. CPR-35082-5/ČJ-2020-930310-V241 ze dne 12. 2. 2021 se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

Odůvodnění:

1. Žalobce byl dne 20. 9. 2020 zadržen hlídkou police Spolkové republiky Německo a předán Policii České republiky. Podle jejích zjištění žalobce nemohl prokázat své oprávnění k pobytu na území státu ani svou totožnost a na území státu vstoupil v rozporu s ochranným opatřením Ministerstva zdravotnictví k ochraně před zavlečením onemocnění COVID-19 způsobeného koronavirem SARS-CoV-2 na území České republiky. Protože žalobce pobýval na území ČR neoprávněně, rozhodlo Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje o jeho správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 a písm. b) bodů 3, 4 zákona o pobytu cizinců.
2. K odvolání žalobce toto rozhodnutí žalovaná změnila tak, že vypustila odkaz na vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců a stanovila jeden rok jako dobu, po níž nelze umožnit žalobci vstup na území států EU. Ve zbylé části prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Dospěla totiž k závěru, že vycestování žalobce je možné podle závazného stanoviska Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ev. č. ZS51479 ze dne 23. 9. 2020 potvrzeného závazným stanoviskem ministra vnitra č. j. MV-168394-2/OAM-2020 ze dne 20. 1. 2021. Při výsledku dne 22. 9. 2020 žalobce neuvedl žádné okolnosti, se kterými by se tato závazná stanoviska nevypořádala. Výslech proběhl zákonným způsobem a žalobce při něm mohl uvést všechny významné okolnosti.
3. Proti tomuto rozhodnutí žalobce brojil žalobou. V ní namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť překážky vycestování nebyly posouzeny na základě úplně a nepochybně zjištěného skutkového stavu. Žalobce při výsledku 22. 9. 2020 tvrdil rozhodné skutečnosti sice strohým způsobem, jasně však formuloval, že se bojí návratu do X, protože protivládních demonstrací. V takovém případě měl být srozumitelně poučen o nezbytném rozsahu zjištění stavu věci. Obavy žalobce souvisí s příslušností ke X etniku, jež je v X dlouhodobě utlačováno. Podkladové materiály žalované se situací X na X území věnují omezeně a pomíjí rizika pro život a svobodu žalobce. Na podporu svých tvrzení žalobce odkázal na Informaci Ministerstva zahraničních věcí č. j. 126189-7/2020-LPTP ze dne 13. 11. 2020, z níž vycházel ministr vnitra v závazném stanovisku. Z ní jasně plynou případy politicky účelového trestního stíhání v současném X. Závěrem pak žalobce namítl, že žalovaný nijak nevycházel z jeho vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 8. 2. 2021.
4. Ve vyjádření žalovaná odkázala na důvody svého rozhodnutí.

Posouzení věci

5. Žaloba je důvodná.
6. Žalobce nerozporoval důvody vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a 4 zákona o pobytu cizinců. Svou argumentaci zaměřil převážně vůči procesním vadám při hodnocení možných důvodů znemožňujících vycestování. V takto omezeném rozsahu tak soud napadené rozhodnutí přezkoumal.
7. Nedůvodná je námitka žalobce, že žalovaný opomenul vyjádření žalobce z 8. 2. 2021 k podkladům pro rozhodnutí. Ze str. 7 napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný toto vyjádření obdržel a věcně se s ním vypořádal konstatováním, že vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí nepřináší nic nového oproti již dříve uplatněným odvolacím námitkám. V tomto je tedy napadené rozhodnutí přezkoumatelné; věcnou správnost

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

žalobce nezpochybnil.

Důvody znemožňující vycestování

8. Podle § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 zásadně povinna vyžádat si závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179).
9. Podle § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců platí, že 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 *hrozilo skutečné nebezpečí. Za skutečné nebezpečí se podle tohoto zákona považuje navrácení v rozporu s článkem 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.* Touto úmluvou zákonodárce zřejmě mínil mezinárodní smlouvu pojmenovanou v jejích autentických jazykových verzích i českém překladu publikovaném pod č. 209/1992 Sb. jako *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* (označení „Evropská úmluva“ je pouhá zkratka). Podle čl. 3 této úmluvy nesmí být nikdo mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.
10. Povinnost úplného, přesvědčivě zdůvodněného a podloženého posouzení možnosti vycestování (vyhoštění) tak primárně stíhá Ministerstvo vnitra, které vydává závazné stanovisko pro orgány policie. Právě jeho úkolem je zabývat se v podrobnostech situací stěžovatele, jeho tvrzeními a okolnostmi jeho návratu na podkladě dostatečně aktuálních, věrohodných a adresných informací o zemi, do které má být daný cizinec navrácen (srov. rozsudek NSS č. j. 9 Azs 112/2018-29 ze dne 27. 9. 2018 a tam uvedené odkazy).
11. K důvodům znemožňujícím vycestování žalobce v řízení před krajským ředitelstvím policie uvedl, že vyrůstal v X, vojenskou službu vykonával jeden rok. Do X se nechce vrátit, neboť má politické problémy s vládou, účastnil se revoluce proti ní a musel by do vězení.
12. K dotazu zda, jsou žalobci známy překážky návratu do X z důvodu rasy, náboženství, příslušnosti k sociální skupině nebo pro politické přesvědčení, žalobce sdělil, že je X a má problémy s vládou, pro které mu hrozí vězení za politické názory (protokol o výsledku z 22. 9. 2020). K této výpovědi nebyly žalobci položeny žádné doplňující dotazy, podle kterých by obecně vyjádřené obavy měl rozvést, a krajské ředitelství policie rovnou vyžádalo závazné stanovisko k existenci důvodů znemožňujících vycestování.
13. Ze závazného stanoviska vyplynulo, že vycestování žalobce je možné, protože z dostupných informací není zřejmé, že by přístup ke dvacetimilionové X komunitě byl vystupňován do podoby plošného pronásledování či hrozby vážné újmy. Právně není X bráněno ve společenské integraci a individuální seberealizaci. X jsou zastoupení i ve státních orgánech. X není zakázána, lze ji používat na soukromých školách, na univerzitách a v rozhlasovém i televizním vysílání. Úředním jazykem je nicméně X, která je užívána i ve veřejných (státních) školách. Etnickým konfliktům se lze vyhnout vnitrostátním přemístěním například do velkých měst. X jako etnikum nejsou vystaveni hrozbě vážné újmy (k tomu též překlad částí zprávy ze zjišťovací mise Ministerstva vnitra Velké Británie k X a postavení X a X politických stran z roku 2019 a Informaci Odboru azylové a migrační politiky bezpečnostní a politické situaci v X z července 2020 v

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

nečíslovaném správním spisu).

14. Vůči těmto podkladům žalobce před vydáním rozhodnutí o vyhoštění nic nenamítl. Teprve v odvolání prostřednictvím svého zástupce Organizace pro pomoc uprchlíkům žalobce namítl, že mu měly být položeny doplňující dotazy k tvrzením žalobce o tom, že se účastnil revoluce proti X vládě a že mu hrozí vězení. Policii a Ministerstvu vnitra by totiž z jejich úřední činnosti měl být znám dlouhodobý útlak X menšiny včetně genocidy a nerozlišujícího násilí v ozbrojených konfliktech.
15. Žalovaný na základě těchto námitek požádal o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Ministr vnitra toto závazné stanovisko dne 21. 12. 2020 potvrdil s tím, že informace o X a postavení X menšiny byly správně zhodnoceny. Sám žalobce mohl uvést všechny podrobnosti o důvodech znemožňujících vycestování přímo do protokolu. Neučinil tak ovšem ani následně v odvolání. Hodnocení informací o X tak odpovídá tomu, že žalobce žádné konkrétní tvrzení neuplatnil. Celkově lze uznat, že X mohou čelit společenské diskriminaci, která však není ani systémová, ani programová. Skutečné a bezprostřední nebezpečí mušení, nelidského nebo ponižujícího zacházení anebo trestu ve věci dáno není (kromě samotného stanovisko ministra spis obsahuje též informace zastupitelského úřadu ČR v X z 13. 11. 2020).
16. S tímto stanoviskem byl žalobce seznámen a uplatnil vůči němu námitky v tom smyslu, že se stále nevypořádává s jeho obavami o život a osobní svobodu.
17. Správní řízení lze tedy shrnout tak, že žalobce opakovaně zmínil ohrožení své osobní svobody z politických důvodů, na to správní orgány nereagovaly položením doplňujících otázek, na jejichž základě by žalobce tyto své obavy rozvedl. To v obecné rovině představuje vadu řízení, která může mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Je tomu proto, že cizinec obvykle není znalý práva ani úředního jazyka a nemůže předpokládat, jaké informace a v jaké kvalitě jsou pro rozhodující orgán dostačující. Jakkoliv je obecně poučen o tom, že má vylíčit vše, neznamená to, že není povinností správního orgánu položit doplňující dotazy ke zjištění toho, zda obecně vyjádřená obava cizince je skutečně jen obecná, nebo má nějaké skutečné, konkrétní základy. Jen tak dostojí povinnosti zjistit rozhodné okolnosti pro aplikaci § 179 zákona o pobytu cizinců v nezbytném rozsahu a v kvalitě, o níž nejsou důvodné pochybnosti (z mnohých srov. rozsudek NSS č. j. 8 Azs 110/2014-53 ze dne 6. 1. 2015, odst. 48).
18. Žalobce v úvodním pohovoru opakovaně zmínil možné uvěznění z politických důvodů, tedy skutečnost potenciálně významnou z hlediska § 179 zákona o pobytu cizinců. Bylo tedy na správních orgánech, aby doplňujícími otázkami zjistily, zda jsou stěžovatelovy obavy důvodné a věrohodné. Pokud by tyto obavy měly oporu ve skutečnosti, bylo na Ministerstvu vnitra, potažmo ministru vnitra, aby se v závazných stanoviscích adresně zabývali postavením X, kteří se účastnili politických protestů proti X vládě, a zejména též situací v X věznicích ve vztahu k vězňům dříve se účastnících (X, X) politické činnosti. Policie však na tvrzení žalobce nijak nereagovala, bližší informace od žalobce nezjistila a tedy ani závazná stanoviska, která z výsledku vychází, neposkytují dostatečně aktuální, věrohodné a adresné informace (právě tvrzení žalobce mají sloužit k výběru relevantních informací o zemi původu).
19. Nelze přitom přisvědčit ministru vnitra, který ve snaze zhojit pochybení policie

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

konstatoval, že je chybou žalobce, že neuvedl konkrétní informace. Žalobce je povinen uvést alespoň základ svých obav, povinnost zjišťovat skutkový stav však leží zejména na správním orgánu (§ 50 odst. 2 a 3 správního řádu). Jakkoliv soud v souběžně rozhodované věci sp. zn. 17 A 29/2021 postup policie nepovažoval za vadný natolik, aby to mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, v nyní souzené věci tento závěr zopakovat nelze. Nynější žalobce sice také mohl uvést bližší podrobnosti alespoň v odvolacím řízení, neboť byl zastoupen zástupcem specializovaným na poskytování právní pomoci cizincům a jeho prostřednictvím si byl i vědom toho, že mu doplňující dotazy nebyly položeny, ač měly. Jeho postoj však nebyl srovnatelně pasivní jako ve věci sp. zn. 17 A 29/2021, neboť již na počátku uvedl základ konkrétních obav (tedy ne pouze obecné tvrzení, že je X, ale že se jako X účastnil „revoluce proti X vládě“). Tuto skutečnost pak setrvale zdůrazňoval.

20. Jakkoliv tedy žalobce mohl být procesně aktivnější a sám doplnit bližší podrobnosti (stejně jako ve věci sp. zn. 17 A 29/2021), od počátku bylo jasné, k jakým konkrétním tvrzením se namítaná vada řízení vztahuje a proč by měla být relevantní pro rozhodnutí o vyhoštění.
21. Jinými slovy, žalobce měl dostatek příležitostí (a právního zastoupení) vysvětlit, proč v řízení opakovaně pořízené informace o X a o postavení X nelze považovat za dostatečně adresné ve vztahu k jeho individuální situaci. To v základu učinil a uvedl, jaké konkrétní okolnosti považuje za významné z hlediska uplatnění § 179 zákona o pobytu cizinců. Na rozdíl od věci sp. zn. 17 A 29/2021 tedy existuje relevantní nejistota o tom, zda právně významné okolnosti existují a nelze vyloučit, že *absence jejich zjišťování mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.
22. Za tohoto procesního stavu jsou důvodné námitky vůči závěru napadeného rozhodnutí o absenci důvodů znemožňujících vycestování, resp. vůči obsahu tomu odpovídajících závazných stanovisek. Závazná stanoviska pořízená v průběhu správního řízení totiž sice vychází z aktuálních a věrohodných informací o zemi, nejsou však dostatečně adresné a nepodávají dostatečný obraz o tom, že žalobci při návratu do X nehrozí, že by byl mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu (zejména pak ve vězení, jak žalobce uvedl; srov. v kontextu mezinárodní ochrany odst. 17 rozsudku NSS č. j. 10 Azs 235/2020-35 ze dne 27. 10. 2020).
23. Ve vztahu ke zbylé argumentaci žalobce soud setrvává na svém hodnocení ve věci sp. zn. 17 A 29/2021:
24. Je tedy nevýznamná argumentace zdůrazňující možnou diskriminaci X, protože tuto informaci napadené rozhodnutí nepopírá – z toho však bez dalšího neplyne rozpor s čl. 3 Evropské úmluvy.
25. Potenciálně problematické mohlo být tvrzení žalobce o násilí nerozlišujícím civilisty a kombatantry při vojenských operacích ve městě X. Vzhledem k tomu, že šlo o situaci z roku 2015, žalobce pochází z jiné části X a nijak nedoložil své tvrzení, že se skutečně jednalo o násilí *nerozlišující* (jde o pojem mezinárodního humanitárního práva s konkrétním obsahem, srov. např. Dinstein, Yoram. The conduct of hostilities under the law of international armed conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, str. 126–128), soud se tím blíže nezabýval. V obecné rovině tedy jen opět připomíná, že nerozlišující násilí již není důvodem znemožňujícím vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců. S ohledem na (chybějící) skutkové okolnosti případu se soud nemusel

zabývat tím, zda toto zúžení překážek vycestování jen na čl. 3 Evropské úmluvy je v souladu s ústavním či mezinárodním právem (obdobně rozsudek KS v Plzni č. j. 17 A 24/2020-36 ze dne 21. 2. 2020 či výše cit. rozsudek č. j. 17 A 32/2020-42).

26. Nedůvodný je i důraz žalobce na čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků a subjektivní vnímání pronásledování. Pro potřeby rozhodnutí není tuto otázku třeba rozebírat blíže, protože z dosavadních skutkových zjištění nelze usoudit, zda by žalobce mohl být pronásledován z politických či národnostních důvodů. Lze jen odkázat na definici uprchlíka podle čl. 1. A úmluvy ve spoj. čl. I protokolu k této úmluvě (žalobce zjevně není uprchlíkem ve smyslu samostatného čl. 1 A; oboje publ. pod č. 208/1993 Sb.). Uprchlíkem je ten, kdo má mimo jiné *oprávněné* obavy před pronásledováním (k tomu srov. i odst. 37 až 45 příručky Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, již se žalobce dovolával; *pro řízení před soudem jsou ovšem podstatné především primární a případně subsidiární prameny mezinárodního práva, nikoliv dokumenty o dobré praxi vydané pomocnými organizacemi OSN*). Požadavek oprávněných obav v definici uprchlíka zjevně vylučuje čistě subjektivní pojetí a z hlediska objektivního žalobce žádné konkrétní obavy, fakta či okolnosti nepředložil (srov. výše).
27. Co se týče namítané X genocidy, lze opět jen stručně uvést, že ve věci žalobce nebyly ani zjištěny, ani namítány okolnosti, které by vůbec vzbuzovaly úvahy o zločinu genocidia, nehledě na to, že genocida nemůže již ze své (mezinárodněprávní) definice být kulturní (srov. čl. II Úmluvy o zabránění a trestání zločinu genocidia publ. pod č. 32/1955 Sb.; rozšiřující definici v § 400 odst. 1 trestního zákoníku netřeba pro účely rozhodnutí řešit).

Závěr

28. Celkově tak shrnout, že žalobcem uplatněná argumentace sice nevypovídá konkrétně o tom, že by mu v X hrozilo zacházení rozporné s čl. 3 Evropské úmluvy, správně však identifikuje nedostatky zjištění předložených v závazném stanovisku. Jakkoliv tedy dosavadní rozhodovací praxe správních soudů nepovažuje obecně nepříznivé postavení X v X za důvod znemožňující vycestování (z nedávné doby srov. usnesení NSS č. j. 9 Azs 256/2020-37 ze dne 21. 1. 2021, č. j. 8 Azs 299/2019-55 ze dne 9. 7. 2020, č. j. 2 Azs 75/2019-46 ze dne 7. 11. 2019), žalobce ve věci předložil individualizující tvrzení, které nebylo v rámci dokazování prověřeno.
29. Soud tak dospěl k tomu, že neobstojí závěry žalované o neexistenci důvodů znemožňujících vycestování ve vztahu k dosavadním, konkretizace vyžadujícím tvrzením žalobce. Napadené rozhodnutí tedy trpí vadami řízení, které by mohly mít vliv na jeho zákonnost. Soud je proto pro vady řízení zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.).
30. V tomto dalším řízení správní orgány opětovně vyslechnou žalobce a položí mu doplňující dotazy k důvodům, pro které tvrdí, že se nemůže vrátit do X. Pokud tyto důvody budou věrohodné a relevantní z hlediska zákonem předvídaných důvodů znemožňujících vycestování, přímo k těmto důvodům bude třeba pořídit konkrétní a aktuální stanovisko k možnosti vycestování.
31. Procesně úspěšnému žalobci by náleželo právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Jejich vynaložení však ani netvrdil, ani nedoložil, a přiznání paušální náhrady nákladů řízení nepřichází v soudním řízení správním do úvahy (srov. rozsudek NSS č. j. 6

As 135/2015-79 ze dne 25. 8. 2015, č. 3344/2016 Sb. NSS). Žalobci tedy nebylo co přiznat. Žalovaná neměla ve věci úspěch a náhrada nákladů řízení jí nenáleží (60 odst. 1 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 29. března 2021

Mgr. Jan Šmakal v.r.
soudce

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.