



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Kateřiny Šimáčkové a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobce:

J. J., zastoupeného JUDr. Petrem Novotným, advokátem, se sídlem Slezská 36, 120 00 Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky**, Ředitelství služby cizinecké policie, se sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3, týkající se správní žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 12. 2012, č. j. CPR-13189-3/ČJ-2012-009CPR-V231, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 3. 2013, č. j. 1 A 2/2013 - 45,

takto:

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 3. 2013, č. j. 1 A 2/2013 - 45, a rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 17. 12. 2012, č. j. CPR-13189-3/ČJ-2012-009CPR-V231, **se ruší a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti celkem 16 456 Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Petra Novotného, advokáta, se sídlem Slezská 36, 120 00 Praha 2, do jednoho měsíce od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Dne 28. 8. 2012 zaznamenala žalobce v Praze hlídka Policie České republiky, jeden z policistů zmařil jeho pokus o útěk, hlídka žalobce zkontrolovala a ten nepředložil žádný doklad totožnosti. Následně bylo zjištěno, že žalobci bylo již 8. 9. 2006 uděleno správní vyhoštění s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, na 5 let.

[2] Krajské ředitelství Policie hlavního města Prahy, odbor cizinecké policie (dále též „krajské policejní ředitelství“), žalobci následně rozhodnutím ze dne 19. 9. 2012 č. j. KRPA-109740/ČJ-2012-000022 udělilo správní vyhoštění. V rozhodnutí se odvolalo na § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 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“), tedy na to, že žalobce mařil výkon předchozího správního rozhodnutí o vyhoštění, v souběhu s § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 téhož zákona, tedy že žalobce pobýval na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu či víza, ač k tomu nebyl oprávněn. Krajské policejní ředitelství stanovilo dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, na 5 let (za tímto účelem byl žalobce zajištěn). Klíčovým podkladem rozhodnutí se stal protokol o vyjádření účastníka správního řízení ze dne 29. 8. 2012. V odůvodnění rozhodnutí dovodilo krajské policejní ředitelství, že vyhoštění nepředstavuje pro žalobce nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, neboť žalobce nesdílel společnou domácnost s občanem České republiky či Evropské unie, ani se o takovou osobu nemusel starat a ani neměl vůči žádné osobě na území České republiky vyživovací povinnost (žalobcova rodina žije v Číně). Rozhodnutí opřelo krajské policejní ředitelství také o závazné stanovisko Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, podle kterého žalobci ve vycestování nebrání žádná překážka. Žalobce podle závazného stanoviska údajně sám v protokolu ze dne 29. 8. 2012 uvedl, že mu není známa žádná okolnost, která by mu bránila v návratu do Číny jako jeho domovského státu.

[3] V odvolání proti rozhodnutí krajského policejního ředitelství a v jeho doplněních namítl žalobce mimo jiné porušení zásady materiální pravdy dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a zásady individuálního posouzení věci dle § 2 odst. 4 správního řádu, neboť krajské policejní ředitelství nevzalo v úvahu skutečnost, že mu v zemi původu hrozí nucená sterilizace v souvislosti s politikou jednoho dítěte (reálnost této hrozby doložil výzvou Kanceláře pro plánování porodnosti obce H., okres M., ze dne 15. 9. 2003, k podstoupení sterilizačního zákroku, a to nejpozději do 25. 9. 2003, návrhem nemocnice Sanming na sterilizaci žalobce, a dále čestnými prohlášeními několika čínských státních občanů žijících v České republice o poměrech v Číně). Krajské policejní ředitelství podle žalobce zvažovalo pouze existenci překážek vycestování z území České republiky, vůbec však nezohlednilo fakt, že výkon rozhodnutí o správním vyhoštění přinutí žalobce vycestovat do Číny. Dále žalobce upozornil, že jeho odpověď při zajištění na otázku, zda respektoval předchozí rozhodnutí o správním vyhoštění, byla mylně interpretována - rozhodnutí respektoval, pobýval v Itálii a cestovní pas za něj v ČR v době platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění vyřizoval kamarád.

[4] Žalovaná jako odvolací orgán svým v návěti označeným rozhodnutím opravila ve výroku rozhodnutí krajského policejního ředitelství datum narození žalobce a ve zbývající části je potvrdila. Mimo jiné uvedla, že žalobce během správního řízení sám uvedl, že mu není známa žádná překážka, pro niž by se nemohl vrátit do Číny. Důvody, které jej vedly k opuštění vlasti, neuvedl ani v řízení o prvním správním vyhoštění v roce 2006. S materiály shromážděnými během řízení se žalobce seznámil v přítomnosti svého tlumočníka a nežádal žádných změn ani doplnění, proto krajské policejní ředitelství nemohlo do spisu zařadit protokol o pohovoru k důvodům žádosti o udělení mezinárodní

ochrany a vycházet z něj. Navíc žalobcova obava ze sterilizace mohla být relevantní toliko v řízení o udělení mezinárodní ochrany, kde ji již posoudily kompetentní orgány.

[5] V žalobě proti rozhodnutí žalované poukázal žalobce znovu na nebezpečí nucené sterilizace, které mu hrozí v zemi původu, a zdůraznil zejména povinnost správního orgánu zajišťovat důkazy v jeho prospěch i neprospěch. Poukázal na to, že uvedená skutečnost měla být správnímu orgánu známa z předchozích řízení vedených žalobcem ve věci udělení mezinárodní ochrany, a že krajské ředitelství policie mělo tedy doplnit důkazní materiál o protokoly z těchto řízení a předat je též Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, jako podklad pro vydání závazného stanoviska ve věci důvodů znemožňujících vycestování.

[6] Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) žalobu zamítl v návěti označeným rozsudkem, v němž konstatoval, že správní orgány měly dostatek podkladů pro své závěry. Stěžejním důkazem v řízení o správním vyhoštění je totiž tvrzení cizince, které je správní orgán povinen ověřit. Žalobce v řízení nepopíral, že svým jednáním naplnil skutkové podstaty obou ustanovení a sám také uvedl, že mu není známa okolnost, pro kterou by se nemohl vrátit zpět do země původu. Navíc, pokud jde o obavu ze sterilizace, městský soud shodně s žalovanou dále uvedl, že žalobcova obava ze sterilizace může být relevantní v řízení o udělení mezinárodní ochrany a nikoli v řízení o správním vyhoštění. Městský soud dodal, že otázka přisnosti a správnosti správního vyhoštění spadá do oblasti správního uvážení, a soudu přísluší toliko konstatovat, zda bylo vydáno v souladu se zákonem.

II. Kasační stížnost

[7] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) V kasační stížnosti uvedl, že skutkové závěry žalované nemají oporu ve spisu. Stěžovatel tvrdí, že od samého počátku upozorňoval na reálnou hrozbu sterilizace své osoby, přičemž správní orgány byly povinny toto tvrzení ověřit. V důsledku výzvy ke sterilizaci se stěžovatel začal skrývat před čínskými úřady, přičemž již nemohl řádně vychovávat své dvě děti a s manželkou se setkával pouze tajně, a to až do roku 2005, kdy se stěžovateli a jeho manželce narodilo třetí dítě a další skrývání již nebylo možné. Dne 20. 7. 2006 tak z obavy o své zdraví ilegálně opustil Čínu za pomoci převaděčů. Odůvodnění rozsudku městského soudu, že vyhoštěním nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, neboť situace stěžovatele údajně není bezvýchodná, tak nemá ve správním spisu žádnou oporu. Dle stěžovatele je v jeho případě razantně sankcionováno porušení tzv. politiky jednoho dítěte s ohledem na skutečnost, že se účastnil studentských protestů na Náměstí nebeského klidu v Pekingu v roce 1989. Namítl také, že napadeným rozsudkem městského soudu byl aprobován nezákonný postup správních orgánů, který porušuje zásadu materiální pravdy, neboť přenáší důkazní břemeno zcela na účastníka řízení. To je dle stěžovatele v rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu, dle kterého v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán „*povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena*“.

[8] Stěžovatel dále uvedl, že považuje za nesprávný názor žalované, že stěžovatelova obava ze sterilizace může být relevantní v řízení o udělení mezinárodní ochrany, nikoli však v řízení o správním vyhoštění. Tento názor je navíc v rozporu s obligatorním posouzením, zda udělením vyhoštění nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[9] Stěžovatel dále žádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti s tím, že by mu vycestováním do země původu byla způsobena nezvratná újma v podobě sterilizace. Této žádosti Nejvyšší správní soud vyhověl usnesením ze dne 17. 4. 2013 č. j. 6 As 48/2013 - 25.

[10] Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila tak, že stěžovatel v průběhu řízení na prvním stupni neuvedl ani informaci o své účasti na studentských protestech v roce 1989 ani informaci o hrozbě sterilizace. Tuto druhou skutečnost navíc doložil pouze doporučením nemocnice Sanming, které není nařízením, pouze návrhem podstoupit sterilizaci. Proto se těmito skutečnostmi nemohlo zabývat krajské ředitelství policie. Z hlediska přiměřenosti zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele je však vyhodnotila žalovaná v rámci odvolacího řízení a nepřiměřený zásah neshledala. Pokud jde o ochranu před nelidským a ponižujícím zacházením, žalovaná připomněla obě dosavadní neúspěšné žádosti stěžovatele o udělení mezinárodní ochrany, podrobně popsala, které orgány se těmito žádostmi zabývaly či aktuálně zabývají, a uzavřela, že tuto otázku posuzovaly a posuzují kompetentní orgány.

III. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnost ve výše vymezeném rozsahu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Přitom musel konstatovat, že městský soud opřel odůvodnění svého rozsudku mimo jiné o následující konstatování: „*Při výpovědi žalobce uvedl, že nemá na území žádné příbuzné a není mu známa ani jiná okolnost, pro kterou by se nemohl vrátit zpět do své země.*“ Toto tvrzení však nemá oporu ve spise.

[12] V protokolu o vyjádření účastníka správního řízení ze dne 29. srpna 2012 odpověděl stěžovatel záporně na otázku „*Je vám známa nějaká překážka nebo důvod, který by vám znemožňoval vycestování z území České republiky?*“ Žalobce tedy odpovídal na dotaz, zda mu nějaká okolnost brání opustit Českou republiku. Žádnou otázku, která by se týkala přímo překážek vycestování do země původu, tedy do Číny, mu správní orgán nepoložil. Jeden z výchozích předpokladů rozsudku městského soudu, který městský soud zřejmě bez dostatečného prověření převzal z odůvodnění rozhodnutí žalované, je tedy mylný. Jedná se o vadu řízení před soudem, která by v případě, že mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nutně musela vést ke zrušení rozsudku městského soudu Nejvyšším správním soudem z úřední povinnosti [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[13] Městský soud nicméně v daném případě opřel své rozhodnutí též o další důvody, zejména že stěžovatel „*neuvedl ... skutečnosti, na základě nichž by mohl správní orgán dojít*

k závěru, že v případě vydání rozhodnutí dojde k zásahu do rodinných vazeb žalobce, přičemž „stěžejním důkazem v ... řízení je tvrzení cizince, které je správní orgán povinen ověřit“. Nad rámec argumentace o pozdním uplatnění stěžovatelových obav ze sterilizace také městský soud uvedl shodně s žalovanou, že „tato otázka může být relevantní pro řízení o udělení mezinárodní ochrany, nikoliv pro řízení o správním vyhoštění, v němž se posuzují jiná kritéria“. To umožnilo Nejvyššímu správnímu soudu i přes výše uvedenou vadu řízení rozsudek městského soudu věcně přezkoumat z hlediska námitek uplatněných stěžovatelem.

IIIa. Otázka pozdního uplatnění obav z nucené sterilizace

[14] Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že otázkou účasti žalobce na studentských protestech na Náměstí nebeského klidu v Pekingu v roce 1989 se nezabýval. Stěžovatel tuto skutečnost poprvé zmiňuje až v kasační stížnosti, přičemž podle § 109 odst. 5 s. ř. s. platí: *„Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřiblíží.“*

[15] Pokud jde o otázku nucené sterilizace v zemi původu, tuto obavu stěžovatel projevil poprvé v odvolání proti rozhodnutí krajského policejního ředitelství (Nejvyšší správní soud zde poznamenává, že není průkazné tvrzení stěžovatele v kasační stížnosti, že na tuto skutečnost upozorňoval „od samého počátku“). Správní orgány tvrdí, že nebyly povinny se touto námitkou zabývat, neboť byla uplatněna pozdě. Opírají se přitom (byť nevysloveně) o § 82 odst. 4 správního řádu, kde je uvedeno: *„K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.“* Nejvyšší správní soud nicméně dospěl k názoru, že správní orgány byly povinny otázku nucené sterilizace věcně posoudit nejpozději v odvolacím řízení, a to ze dvou důvodů.

[16] Předně je potřeba říci, že v daném řízení nešlo o „novou skutečnost“ ve smyslu výše citovaného ustanovení. Správním orgánům měla být stěžovatelova obava ze sterilizace v zemi původu známa z úřední činnosti – konkrétně z obou řízení o udělení mezinárodní ochrany vedených se stěžovatelem v minulosti, kde v obou případech byla stěžovatelova obava z nucené sterilizace v zemi původu stěžejním důvodem žádosti. Nutno připomenout, že správní orgán je zákonem zavázán v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 věta druhá správního řádu), a to i takové, které jsou mu známy z úřední činnosti, příp. od jiných orgánů veřejné moci (§ 50 odst. 1 správního řádu). V daném případě správní orgány této povinnosti nedostály, neboť ve svých rozhodnutích se na jiná řízení vedená se stěžovatelem (zejména na předchozí řízení o správním vyhoštění a na obě řízení o udělení mezinárodní ochrany) a na jejich – pro stěžovatele nepříznivé – výsledky odvolávají, avšak vždy pouze v jeho neprospěch.

[17] K tomu pak přistupuje druhá okolnost, totiž že žalobce v řízení na prvním stupni měl jen omezenou příležitost svou obavu ze sterilizace uplatnit. Jak již Nejvyšší správní

soud uvedl výše, oprávněná úřední osoba, která s ním vedla pohovor, se jej dotazovala pouze na důvody znemožňující mu ve vycestování z území České republiky (tedy s možností přesunu do libovolného jiného státu). Stěžovatel mohl tedy důvodně předpokládat, že případné překážky bránící mu v návratu do země původu nejsou pro řízení o správním vyhoštění relevantní, resp. budou případně řešeny později. Se závazným stanoviskem Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, podle něhož je možné jeho vycestování do Číny jakožto státu, jehož je státním občanem, byl stěžovatel seznámen dne 18. 9. 2012, přičemž týž den bylo vydáno rozhodnutí krajského policejního ředitelství o správním vyhoštění. Těžko tedy stěžovateli klást k tíži, že na nebezpečí sterilizace, jež mu v Číně hrozí, poukázal až ve svém odvolání. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tak naplnil dikci § 82 odst. 4 správního řádu *in fine*: „*Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.*“

[18] Neobstojí ani argument, že již tato otázka byla posouzena v řízeních o udělení mezinárodní ochrany. Nejde totiž o řízení o téže věci (§ 48 odst. 2 správního řádu) a zákon o pobytu cizinců neobsahuje ani žádné ustanovení, podle něhož by obsah rozhodnutí o (ne)udělení mezinárodní ochrany byl pro správní orgán v řízení o správním vyhoštění závazný. Stejně tak neupravuje zákon o pobytu cizinců žádnou „úlevu“ ohledně možnosti nezkoumat důvody znemožňující vycestování, pokud byly již dříve posouzeny jako důvody pro (ne)udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Jinými slovy, i když důvody pro udělení doplňkové ochrany jsou s důvody znemožňujícími vycestování obsahově téměř totožné, je nutno překážky vycestování v řízení o správním vyhoštění posuzovat samostatně (ostatně i s ohledem na to, že se v mezidobí mohou změnit okolnosti v zemi původu apod.). Krom toho by argument, že již byly stěžovatelovy obavy ze sterilizace věcně posouzeny v rámci azylové procedury, beztoho nebylo možno vztáhnout na otázku (nepřiměřenosti) zásahu do rodinného a osobního života, neboť ta srovnatelné vyjádření v zákoně o azylu nemá.

[19] Konečně musí Nejvyšší správní soud upozornit též na svou předchozí ustálenou judikaturu, z níž vyplývá, že orgány státu nesmí použít vnitrostátní procesní normu, pokud by její aplikace nutně a nevyhnutelně vedla k porušení zásady *non-refoulement* (čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků) či k porušení zákazu vyhostit cizince do země, kde by byl vystaven hrozbě mučení či nelidského a ponižujícího zacházení či trestu (čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Proto Nejvyšší správní soud v minulosti například konstatoval, že překážkou pro posouzení tvrzení a důkazů svědčících o hrozbě nelidského a ponižujícího zacházení se nemůže stát jejich pozdní uplatnění před krajským soudem až po uplynutí lhůty k rozšíření žaloby (rozsudek ze dne 21. 3. 2006 č. j. 2 Azs 75/2005 - 75). V jiném případě zvažoval Nejvyšší správní soud, zda krajský soud nebyl povinen akceptovat i opožděně podanou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, jenž zamítl žadatelovu žádost o azyl. V argumentaci uvedl, že k naplnění Ústavou České republiky stanoveného požadavku na plnění závazků, které pro Českou republiku vyplývají z mezinárodního práva, se musí každý státní orgán, kterému v nějakém ohledu přísluší věc týkající se ukončení pobytu žadatele o azyl, přiměřeným způsobem zabývat tím, zda ukončením pobytu žadatele o azyl na území České republiky či kroky, jež k němu bezprostředně vedou, se Česká republika nedopustí porušení svých mezinárodních závazků, zejména v oblasti lidských práv (rozsudek ze dne 26. 3. 2008

č. j. 2 Azs 71/2006 - 82). Obdobně vyznívá i usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009 č. j. 1 Azs 96/2006-80, publ. pod č. 1839/2009 Sb. NSS: „Nelze připustit, aby [...] žadatel byl vrácen do země svého původu, kde by byl ohrožen jeho život či osobní svoboda, pouze proto, že neuvedl důvody relevantní pro udělení azylu ve smyslu § 12 zákona o azylu nebo např. uvedl (z jakéhokoli důvodu) nesprávné údaje o své totožnosti nebo státním občanství, podal žádost opakovaně či jen proto, aby unikl situaci všeobecné nouze, eventuálně se dopustil pouze procesního pochybení, kvůli němuž žádost byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná.“

[20] Citovanou judikaturu lze na daný případ bezvýhradně aplikovat. Stěžovateli nelze vytýkat, že své obavy ze sterilizace v zemi původu nezmínil v řízení o správním vyhoštění již před orgánem prvního stupně, neboť mohl důvodně předpokládat, že je českým správním orgánům známa z projednávání jeho předchozí žádosti o mezinárodní ochranu. Navíc žádná z otázek položených stěžovateli během pohovoru na překážky vycestování do země původu nesměřovala a se stanoviskem Ministerstva vnitra, podle něhož jeho návratu do Číny nic nebrání, seznámila žalovaná stěžovatele až bezprostředně před vydáním rozhodnutí o vyhoštění. Jestliže tedy za těchto okolností správní orgány obou stupňů odmítly se stěžovatelovou obavou z nucené sterilizace věcně zabývat, stejně jako ji vůbec nezmiňuje závazné podkladové stanovisko Ministerstva vnitra k důvodům znemožňujícím vycestování, pak se jednalo o vadu řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí. Městský soud měl rozhodnutí žalované pro tuto důvodně vytýkanou vadu zrušit. Námitka vad řízení před právním orgánem podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je tedy důvodná.

[21] Nyní Nejvyšší správní soud vyloží, zda byla stěžovatelova obava z nucené sterilizace relevantní pouze z hlediska práva na respektování rodinného a soukromého života nebo též z hlediska zákazu nelidského a ponižujícího zacházení. Z toho lze pak dovodit, zda se měla s touto obavou vypořádat žalovaná ve svém rozhodnutí, Ministerstvo vnitra ve svém závazném stanovisku, případně zda ji měly v mezích své působnosti hodnotit oba správní orgány.

IIIb. Sterilizace jako zásah do rodinného a soukromého života

[22] Nejvyšší správní soud nejprve podotýká, že není podložené tvrzení žalované ve vyjádření ke kasací stížnosti, že stěžovatel doložil své tvrzení o hrozbě nucené sterilizace pouze přípisem nemocnice Sanming, který je návrhem na sterilizaci, nikoliv jejím nařízením. Stěžovatel ve skutečnosti doložil též výzvu Kanceláře pro plánování porodnosti obce Hanxian, okres Mingxi, ze dne 15. 9. 2003, k podstoupení sterilizačního zákroku, a to nejpozději do 25. 9. 2003. Nejvyšší správní soud toto upřesňuje jen pro pořádek, nikterak tím *pro futuro* nevylučuje možnost přezkoumání pravosti a věrohodnosti uvedených podkladů správními orgány.

[23] K právním otázkám Nejvyšší správní soud v první řadě uvádí, že nucenou sterilizaci, pokud by se obavy z ní ukázaly opodstatněnými, je možno vyhodnotit jako nepřípustný zásah do soukromého a rodinného života, jehož součástí je i otázka zajištění potomstva, tudíž jako porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

(dále jen „Úmluva“), resp. čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[24] Žalovaná v dané věci chápe pojem „*soukromý a rodinný život*“ velmi úzce – tedy zda žalobce sdílel společnou domácnost s občanem České republiky či Evropské unie nebo se o takovou osobu musel starat, případně zda měl vůči osobě žijící na území České republiky vyživovací povinnost. Takový výklad však neobstojí ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Podle rozsudku velkého senátu ESLP ze dne 10. 4. 2007, *Evans proti Spojenému království*, stížnost č. 6339/05, ECHR 2007-I, bod 71, je pojem „*soukromý život*“ užitý v čl. 8 Úmluvy pojmem velmi širokým zahrnujícím mimo jiné fyzickou a sociální identitu a autonomii jednotlivce, a to včetně možnosti se rozhodnout, zda mít či nemít děti. V rozsudku ze dne 8. 11. 2011, *V. C. proti Slovensku*, stížnost č. 18968/07, ECHR 2011, body 138-155, ESLP pak shledal porušení čl. 3 a 8 Úmluvy v souvislosti s nedobrovolnou sterilizací romské ženy (k porušení čl. 3 Úmluvy viz dále).

[25] Na druhou stranu z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že na situaci, kdy by ke znemožnění či vážnému narušení rodinného či soukromého života cizince došlo po jeho vycestování v zemi původu, pamatuje spíše § 179 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců, než jeho § 119a odst. 2 [srov. rozsudek ze dne 28. listopadu 2008 č. j. 5 Azs 46/2008 - 71, k problematice porušení čl. 8 Úmluvy navrácením do země původu je možno poukázat inspirativně též na rozhodnutí Sněmovny lordů ze dne 22. 10. 2008 ve věci *EM (Lebanon) v. SSHD* [2008] UKHL 64]. Z uvedeného tedy vyplývá, že otázku, zda nucená sterilizace v daném případě představuje zásah do soukromého a rodinného života dle čl. 8 Úmluvy, mělo posoudit v rámci svého závazného stanoviska k možnosti vycestování cizince Ministerstvo vnitra. V této souvislosti je možné poukázat i na odstavec 22 větu druhou preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. návratová směrnice), která stanoví, že „*v souladu s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod by členské státy měly při provádění této směrnice zohlednit zejména respektování práva na rodinný život*“.

[26] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že je bezpředmětné, aby správní orgány v dalším řízení zpochybňovaly fakt, že nucená sterilizace může představovat zásah do rodinného a soukromého života stěžovatele. Předmětem zkoumání Ministerstva vnitra při vydání závazného stanoviska se však pochopitelně může stát otázka podloženosti stěžovatelových obav ze sterilizace v zemi původu. V neposlední řadě může ministerstvo činit úvahy též v tom směru, zda v daném případě hraje roli případná možnost řešení v rámci země původu.

IIIc. Sterilizace jako nelidské a ponižující zacházení

[27] Podle názoru Nejvyššího správního soudu z judikatury ESLP také vyplývá, že nucená sterilizace, tedy mutilační (mrzačící) zákrok na jinak zdravém reprodukčním orgánu, je i porušením čl. 3 Úmluvy, tedy zákazu mučení nebo podrobování nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu (viz např. shora citovaný rozsudek ve věci *V. C.*

proti Slovensku, bod 107, kde ESLP konstatoval, že „*takový zákrok je považován za neslučitelný s lidskou svobodou a důstojností, která je jedním ze základních principů v srdci Úmluvy*“, a naznal, že sterilizací bez souhlasu stěžovatelky v průběhu porodu císařským řezem došlo i k porušení čl. 3 Úmluvy), resp. čl. 7 Listiny (viz též Wagnerová a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 188, 190). Za takové situace, pokud správní orgán shledá, že v případě vyhoštění cizinci reálně hrozí nedobrovolná sterilizace, čímž by byl porušen čl. 3 Úmluvy, je úvaha o přiměřenosti zásahu zcela irelevantní a vyhoštění v daném případě nesmí být za žádných okolností vykonáno (viz např. rozsudky velkého senátu ze dne 15. 11. 1996, *Chahal proti Spojenému království*, stížnost č. 22414/93, bod 80, či ze dne 28. 2. 2008, *Saadi proti Itálii*, stížnost č. 37201/06, bod 138).

[28] Na tyto situace pamatuje § 179 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, který za vážnou újmu znemožňující vycestování cizince označuje „*mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání*“.

[29] Ve vztahu k porušení čl. 3 Úmluvy ESLP zdůrazňuje, že je nutné, aby byla tato hrozba prokázána bez důvodných pochybností („*beyond reasonable doubt*“), ale takové důkazy mohou být postaveny i na dostatečně přesvědčivé a jasné dedukci z nevyvratitelných předpokladů a faktů (viz např. *rozsudek pléna ESLP ze dne 18. 1. 1978, Irsko proti Spojenému království*, stížnost č. 5310/71, Series A, č. 25, bod 161, či *rozsudek ESLP ze dne 6. 4. 2000, Labita proti Itálii*, stížnost č. 26772/95, ECHR 2000-IV). K otázce „*důkazního standardu*“, který je třeba naplnit při posuzování skutečného nebezpečí vážné újmy, se vyslovil též Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 2 Azs 71/2006-82.

[30] I v tomto případě však má Ministerstvo vnitra, které by mělo danou otázku posoudit v rámci závazného stanoviska, možnost zhodnotit, zda stěžovatelem tvrzená hrozba nucené sterilizace v zemi původu představuje hrozbu skutečnou a podloženou. I kdyby odpověď na tuto otázku byla kladná, právní úprava dále dává ministerstvu prostor zkoumat, zda stěžovatel nemůže využít řešení v rámci země původu. K „*možnosti vnitřní ochrany*“ již existuje poměrně bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu [srov. např. rozsudky NSS ze dne 3. 3. 2006, sp. zn. 4 Azs 164/2005; ze dne 23. 5. 2006, sp. zn. 4 Azs 336/2005; ze dne 3. 8. 2006, sp. zn. 6 Azs 307/2005, publ. pod č. 978/2006 Sb. NSS; rozsudek ze dne 24. 1. 2008, sp. zn. 4 Azs 99/2007, publ. pod č. 1551/2008 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2009, sp. zn. 5 Azs 40/2009, bod IV. b)]. Pomocné vodítko při výkladu tohoto institutu poskytují rovněž rozsudky ESLP (např. ve věci Salah Sheekh proti Nizozemí, rozsudek ze dne 11. 1. 2007, stížnost č. 1948/04; nejnověji pak A.G.A.M. a další proti Švédsku, rozsudky ze dne 27. 6. 2013, stížnosti č. 71680/10, 28379/11, 72413/10, 50859/10, 68411/10, 68335/10, 72686/10 a 66523/10).

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu do té míry, že správní soudy v zásadě nemají nahrazovat správní orgány a mohou přezkoumávat toliko zákonnost správních rozhodnutí. V daném případě však správní orgány v rozporu se svými

povinnostmi odmítly v rámci řízení o správním vyhoštění zohlednit stěžovatelovu obavu z nucené sterilizace v zemi původu, o níž přitom věděly ze své úřední činnosti. Z hlediska zákazu nelidského a ponižujícího zacházení neprovedly hodnocení vůbec (nucená sterilizace je přitom dle judikatury ESLP porušením čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), z hlediska zásahu do rodinného nebo soukromého života tak učinily pouze ve vztahu k sociálním vazbám cizince v České republice, avšak zvolený užší výklad zásahu, který napadeným rozsudkem aproboval i městský soud, je s ohledem na výše citovanou judikaturu neudržitelný.

[32] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud zrušil nejen rozsudek městského soudu, ale též rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení, aby si vyžádala změnu závazného stanoviska vydaného Ministerstvem vnitra postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu. V řízení také náležitě vypořádá obavu žalobce z nucené sterilizace, resp. reálnost nebezpečí, že takovému zacházení bude v případě návratu do země původu podroben, v intencích tohoto rozsudku.

[33] Pravomoc Nejvyššího správního soudu k současnému zrušení rozhodnutí správního orgánu není vázána na návrh stěžovatele. V daném případě je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu mělo být městským soudem zrušeno a že nepřichází v úvahu jakékoliv doplnění řízení či vypořádání dalších žalobních námitek městským soudem. Městský soud by s odkazem na tento rozsudek pouze přenesl závazný právní názor svým novým rozsudkem správnímu orgánu. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek městského soudu. Věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalované Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie. Žalované také podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc prostřednictvím městského soudu vrací k dalšímu řízení, v němž je podle odstavce 5 téhož ustanovení vázána právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

[34] Nejvyšší správní soud tak je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout též o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Řízení bylo sice osvobozeno od soudního poplatku [§ 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů], nicméně stěžovatel byl v obou stupních zastoupen advokátem. Pokud jde o úkony právní služby, soud vycházel ze skutečností zjevných ze soudního spisu. Za zastoupení v řízení před městským soudem přísluší odměna za tři úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání městského soudu dne 5. 3. 2013 [§ 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Za zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem přísluší odměna za jeden úkon právní služby, a to sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem jde tedy o čtyři úkony právní služby. Odměna za jeden úkon činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k ní přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů, celkem tedy 3400 Kč. Protože zmocněný advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč

odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, a to na 4114 Kč za jeden úkon právní služby. Celkovou náhradu nákladů řízení pro žalobce tedy představuje částka 16 456 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. července 2013

JUDr. Kateřina Šimáčková
předsedkyně

senátu