



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **R. N. K.**, zast. ustanovenou opatrovnící Mgr. Evou Kantoříkovou, advokátkou se sídlem Jaselská 197/14, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2015, č. j. MV-26755-8/OAM-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2015, č. j. 4 A 35/2015 – 37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovené opatrovnici žalobce Mgr. Evě Kantoříkové, advokátce se sídlem Jaselská 197/14, Brno, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **1 600 Kč**. Tato částka jí 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] Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného specifikovanému tamtéž. Tím bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Inspektorátu cizinecké policie Praha – Ruzyně, ze dne 25. 12. 2014, č. j. CPR-21218-27/PŘ-2014-930504, jímž bylo žalobci uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 4 roky. Policie tak rozhodla proto, že žalobce se při kontrole v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Václava Havla prokázal neoprávněně

pozměněným cestovním dokladem [§ 119 odst. 1 písm. b) bod 2. 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“)].

[2] V průběhu správního řízení bylo dále zjištěno, že žalobce na území České republiky přicestoval z Ukrajiny, kde měl povolený pobyt a studoval. Cílem jeho cesty byla Francie a Belgie, kam jel navštívit příbuzné a požádat o azyl. Protože disponoval vízem získaným pro Portugalsko, cestoval nejprve tam. Po svém zadržení na letišti Václava Havla se rozmyslel a chtěl zůstat v České republice, požádat zde o azyl. Do Demokratické republiky Kongo (země původu) se vrátit nechce, protože tam nikoho nemá, a v důsledku občanské války tam nemůže pracovat ani studovat.

[3] Policie se s ohledem na výše uvedené zabývala otázkou, zda rozhodnutí o správním vyhoštění není v rozporu s čl. 31 Úmluvy OSN o právním postavení uprchlíků, ve znění Protokolu o právním postavení uprchlíků ze dne 31. 1. 1967, vyhlášených sdělením Ministerstva zahraničních věcí pod č. 208/1993 Sb. (dále jen „Úmluva“). Dospěla k závěru, že žalobce pod ochranu tohoto článku nespadá, jelikož nebyla naplněna jedna z jeho podmínek: žalobce se bez prodlení po svém příletu nepřihlásil úřadům. Žalovaný tomuto závěru přisvědčil a dodal, že nebyly naplněny ani další podmínky článku 31: žalobce nebyl na útěku před pronásledováním a nepřicházel přímo z území, kde mu takové pronásledování hrozí, neprokázal ani závažný důvod pro neoprávněný vstup na území státu.

[4] Žalovaný se dále zabýval námitkami směřujícími proti závaznému stanovisku k vycestování cizince; vyžádal závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu, který jej potvrdil. Dle žalovaného nedošlo ani k procesním pochybením, která žalobce policii vytýkal, neboť s obsahem závazného stanoviska byl řádně seznámen před vydáním rozhodnutí.

[5] Městský soud se s posouzením věci správními orgány ztotožnil. Z podkladů ve správním spise dle něj jednoznačně vyplývá, že žalobce se prokázal pozměněným, tedy neplatným dokladem ve smyslu § 116 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Podmínky pro aplikaci § 119 odst. 1 písm. b) bodu 2. téhož zákona proto byly splněny.

[6] Na tento závěr neměla vliv námitka, že žalobce na území České republiky nepobýval a po celou dobu se nacházel v tranzitním prostoru letiště (dovozoval z ní, že § 119 odst. 1 písm. b) bod 2. zákona o pobytu cizinců vůbec nelze aplikovat). Ustanovení § 119 totiž určuje, které osoby podle něj mohou být vyhoštěny. Jsou to osoby, které na území pobývají přechodně, nikoli trvale, a žalobce do této kategorie spadá.

[7] Žalovanému přisvědčil také v otázce týkající se čl. 31 Úmluvy. S ohledem na žalobní námitky se zabýval především podmínkou „*kteří ... se sami bez prodlení přihlásí úřadům*“. Vzhledem k tomu, že žalobce tak učinil až poté, co byl kontrolován policií, a sám uvedl, že v České republice o azyl žádat nechtěl, podmínka nebyla splněna. Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č. j. 9 Azs 107/2014 – 43, nelze aplikovat. V řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu bylo konstatováno, že státem

pokračování

příslušným k jejímu posouzení a rozhodnutí je Portugalská republika, žalobci proto nebyla ochrana ve smyslu článku 31 odepřena.

[8] Ani námitku, že závazné stanovisko je nezákonné a v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, městský soud neshledal důvodnou. Dotčený správní orgán vycházel z tvrzení, která žalobce uvedl v rámci pohovoru, a z informací o Demokratické republice Kongo. Vyplynulo z nich, že na území neprobíhá ozbrojený konflikt, který by mohl žalobce v případě návratu ohrozit na životě či lidské důstojnosti, sám žalobce neuvedl žádné azylově relevantní důvody a jeho vyjádření bylo strohé (více se vyjadřovat nechtěl). Proto neexistují konkrétní důvody k obavám, které by mohly být považovány za hrozbu skutečného nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců.

II. Obsah kasační stížnosti

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[10] V první řadě namítal nenaplnění podmínek pro aplikaci § 119 odst. 1 písm. b) bodu 2. zákona o pobytu cizinců, konkrétně podmínky přechodného pobytu na území. Na území České republiky totiž vůbec nepobýval a zdržoval se pouze v tranzitním prostoru mezinárodního letiště Václava Havla. Byl mu odepřen vstup na území, následně byl umístěn do uzavřeného přijímacího střediska, kam mu později bylo doručeno rozhodnutí o nepovolení vstupu na území. Dne 26. 2. 2015 byl předán do státu odpovědného za posouzení jeho žádosti o mezinárodní ochranu, kterým je Portugalská republika.

[11] V této souvislosti uvedl, že v jeho případě nelze aplikovat § 118 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, dle kterého se za přechodný pobyt považuje i pobyt v tranzitním prostoru letiště, protože by mu tak měl být uložen správní postih za jednání, ke kterému nedošlo a které bylo naplněno pouze s využitím právní fikce. Eventuálně namítal, že kdyby na něj toto ustanovení dopadalo, měla být skutečnost, že na území České republiky fakticky nepobýval, zohledněna při úvaze o společenské nebezpečnosti a výši trestu.

[12] Druhý okruh námitek stěžovatele se týká aplikace čl. 31 Úmluvy. Dle svého názoru splnil podmínku „*kterí ... se sami bez prodlení přihlásí úřadům,*“ neboť o udělení mezinárodní ochrany požádal dobrovolně a hned, jak to bylo možné, tedy v okamžiku svého prvního kontaktu se státními orgány - příslušníky policie letiště.

[13] Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č. j. 9 Azs 107/2014 – 43, kde soud zohlednil, že cizinka byla zadržena tak rychle, že neměla možnost svou vůli svobodně projevit; takovou situaci je třeba považovat za výjimku z pravidla a cizinci může svědčit ochrana dle čl. 31 Úmluvy. Zdůraznil, že pod ochranu tohoto článku spadají také cizinci, kteří byli zadrženi v průběhu cesty do jiné země, kde chtěli požádat o mezinárodní ochranu. Tak tomu bylo i v případě stěžovatele.

[14] Třetím okruhem námitek stěžovatel zpochybňoval podklady rozhodnutí, konkrétně závazné stanovisko k možnosti vycestování. Domnívá se, že bylo vydáno v rozporu s § 120a zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 179 téhož zákona a mezinárodními závazky České republiky, zejména čl. 31 Úmluvy. Dále nesplňuje požadavky § 3, § 50 a § 68 odst. 3 správního řádu.

[15] Postupu správních orgánů vytýká, že s obsahem závazného stanoviska byl seznámen až po jeho vydání, tedy poté, co se pro správní orgán prvního stupně (policii) stalo závazné. Neměl tedy před vydáním závazného stanoviska možnost sdělit skutečnosti, které jsou pro posouzení jeho případu rozhodné. Ze závazného stanoviska není zřejmé, na základě jakých skutečností bylo vydáno. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 – 53.

[16] Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[17] Žalovaný uvedl, že správní rozhodnutí i rozsudek městského soudu byly vydány v souladu s právními předpisy. S napadeným rozsudkem se ztotožnil a odkázal na správní spis. Zdůraznil, že zjistil skutečný stav věci, zabýval se všemi skutečnostmi, které stěžovatel v průběhu správního řízení uvedl, a opatřil potřebné podklady pro rozhodnutí, které řádně zhodnotil. Správní orgány postupovaly v souladu se zákonem a nebyly porušeny ani mezinárodní závazky České republiky. Také doba platnosti správního vyhoštění byla stanovena s přihlédnutím ke všem okolnostem, po jejich řádném zhodnocení a přiměřeně.

[18] Zopakoval, že cestovní doklad, který stěžovatel předložil, byl neplatný, respektive neoprávněně pozměněný, což vyplývá z odborného posouzení jeho pravosti. Stěžovatel se bez prodlení úřadům nepřihlásil, neboť hodlal pokračovat do jiného státu Evropské unie a tam požádat o mezinárodní ochranu. Teprve po policejní kontrole účelově požádal o mezinárodní ochranu a přiznal, že o udělení azylu v České republice nemá zájem.

[19] Argumentaci vztahující se k závaznému stanovisku považuje za účelovou. Dále uvedl, že námitky stěžovatele vztahující se k jiným správním řízením (o udělení mezinárodní ochrany, o povolení vstupu na území), nelze s projednávanou věcí směřovat. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen ustanovenou opatrovnící, která je advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem rozsudku v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

pokračování

IV. a) *Naplnění podmínek § 119a odst. 1 písm. b) bodu 2. zákona o pobytu cizinců*

[21] Na prvním místě přistoupil k námitce, že nebyly naplněny podmínky pro aplikaci § 119 odst. 1 písm. b) bodu 2. zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení *[p]olicie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 5 let, prokáže-li se cizinec při pobytové nebo hraniční kontrole při vycestování z území cestovním dokladem, jenž je neplatný z důvodů uvedených v § 116 písm. a), b), c) nebo d).* Stěžovatelův cestovní doklad byl neplatný z důvodu podle § 116 písm. d) zákona o pobytu cizinců (obsahoval neoprávněně provedené změny).

[22] Stěžovatel zpochybňuje možnost aplikace citovaného ustanovení proto, že v České republice fakticky přechodně nepobýval; vůbec totiž nebyl na jejím území (§ 119 stanovuje důvody, pro které lze vyhostit cizince, *kteřý pobývá na území přechodně*). Dobu od příletu na letiště Václava Havla do transferu do Portugalské republiky strávil v tranzitním prostoru letiště, na území České republiky mu nebyl povolen vstup.

[23] Stěžovatelův výklad podmínky přechodného pobytu je však mylný. Zákon o pobytu cizinců obsahuje výslovné ustanovení, dle kterého *[p]ro účely správního vyhoštění se za přechodný pobyt na území považuje i neoprávněné zdržování se cizince na území nebo zdržování se cizince v tranzitním prostoru mezinárodního letiště anebo pobyt na vízum udělené podle zvláštního zákona nebo pobyt do právní moci rozhodnutí ministerstva o udělení oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území nebo soudu o žalobě ve věci dočasné ochrany (§ 118 zákona o pobytu cizinců, kterým je uvozena hlava X. zákona týkající se správního vyhoštění, konkrétně jeho odst. 5, věta první).* Z tohoto ustanovení je jednoznačně zřejmé, že § 119, který je rubrikován *Správní vyhoštění z přechodného pobytu na území*, se vztahuje také na cizince, kteří se neoprávněně zdržují v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, jako tomu bylo v případě stěžovatele. Jinými slovy zákon výslovně počítá s takovými situacemi jako je stěžovatelova, a pro případ naplnění dalších podmínek obsažených v § 119 upravuje správní vyhoštění cizince zdržujícího se v tranzitním prostoru mezinárodního letiště shodně jako cizince přechodně pobývajícího na území.

[24] Stěžovatel se mýlí, pokud se domnívá, že v § 118 odst. 5 je konstruována právní fikce. Jedná se o legislativní zkratku sloužící ke zjednodušení právní úpravy; zákonodárce ji zavedl proto, aby nemusel v každém ustanovení týkajícím se správního vyhoštění cizinců, kteří přechodně pobývají na území nebo se neoprávněně zdržují na území nebo se zdržují v tranzitním prostoru mezinárodního letiště nebo pobývají na území na základě víza uděleného podle zvláštního zákona nebo pobývají na území do právní moci rozhodnutí ministerstva o udělení oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území nebo soudu o žalobě ve věci dočasné ochrany, opakovat veškeré uvedené varianty. Vzhledem k tomu, že pro všechny tyto případy je zákonem stanovený stejný režim, byla zavedena legislativní zkratka představovaná termínem *přechodný pobyt na území*, čímž dochází k odlišení od režimu správního vyhoštění cizinců s povolením k trvalému pobytu (§ 120 zákona o pobytu cizinců), jak uvedl i městský soud. Není tím konstruována fikce, že stěžovatel na území pobýval, ale stanovuje se, že důvody, které mohou vést k jeho správnímu vyhoštění, jsou shodné jako v případě cizinců, kteří na

území přechodně pobývají. Ustanovení § 118 odst. 5 je v zákoně o pobytu cizinců právě za účelem úpravy situací jako je stěžovatelova a jeho argumentaci je třeba z výše uvedených důvodů odmítnout. Podmínky pro aplikaci § 119a odst. 1 písm. b) bodu 2. zákona o pobytu cizinců byly naplněny.

[25] S ohledem na to, že stěžovatelova úvaha o právní fikci byla chybná, nemohly být opodstatněné ani další závěry, které z ní dovozoval (správní postih za jednání, ke kterému nedošlo, zohlednění toho, že k jednání nedošlo, při úvaze o společenské nebezpečnosti a o výši „trestu“). Soud k tomu pro úplnost dodává, že správní vyhoštění nemá sankční povahu, jak stěžovatel naznačoval, ale je specifickým správním rozhodnutím v oblasti kontroly přistěhovalectví (srovnej setrvalou judikaturu Nejvyššího správního soudu, především rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 – 52, publ. pod č. 1164/2007 Sb. NSS, dále např. ze dne 1. 2. 2006, č. j. 2 Azs 107/2005 – 60, ze dne 26. 3. 2008, č. j. 1 As 11/2008 – 59, ze dne 23. 2. 2012, č. j. 9 As 102/2011 – 80, a mnohá další).

IV. b) Možnost aplikace čl. 31 Úmluvy

[26] Následně se zabýval námitkou, že rozhodnutí o správním vyhoštění nemělo být vydáno pro rozpor s čl. 31 Úmluvy. Podle jeho odst. 1 *[s]mluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejí přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokáží dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost.*

[27] Uvedené pravidlo je provedeno v § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého *[r]ozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 6 a 7 se nevydává, jestliže cizinec žádající o mezinárodní ochranu podle zvláštního právního předpisu na území přichází přímo ze státu, kde mu hrozí pronásledování nebo vážná újma, a na území vstoupí nebo pobývá bez povolení a sám se bez prodlení přihlásí policii nebo ministerstvu a prokáže závažný důvod pro svůj neoprávněný vstup nebo pobyt.* Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že vzhledem ke znění a účelu Úmluvy spadají do rozsahu čl. 31 také případy, kdy uprchlík např. vstoupí na území státu s falešným cestovním dokladem či na území pobývá ilegálně bez platného cestovního dokladu či víza. V souladu s tím je třeba vykládat § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který se tím pádem uplatní i vůči cizinci, jemuž má být správní vyhoštění uloženo z důvodu dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1. a 2. zákona o pobytu cizinců (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2013, č. j. 6 As 28/2013 – 38, a na něj navazující rozsudek ze dne 29. 5. 2014, č. j. 9 Azs 107/2014 – 43).

[28] I v případě stěžovatele proto bylo namíste posuzovat naplnění kumulativních podmínek dle čl. 31 odst. 1 Úmluvy, respektive obdobných podmínek v § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj.: a) cizinec na území přichází přímo, b) cizinec požádá o mezinárodní ochranu, c) cizinec na území přichází ze státu, kde mu hrozí pronásledování nebo vážná újma, d) cizinec na území vstoupí nebo pobývá bez povolení, e) cizinec se sám bez prodlení přihlásí policii nebo ministerstvu a f) cizinec prokáže závažný důvod pro svůj neoprávněný vstup nebo pobyt. Argumentace stěžovatele se vztahuje výlučně k naplnění podmínky podle písm. e).

pokračování

[29] Lze jí přisvědčit v tom, že jeho situace je srovnatelná se skutkovými okolnostmi věci, kterou se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 29. 5. 2014, č. j. 9 Azs 107/2014 – 43. Tam dospěl k závěru, že ochrana čl. 31 Úmluvy se může vztahovat i na cizince, který byl zadržen tak rychle, že se nemohl dobrovolně přihlásit úřadům, včetně cizinců, kteří byli zadrženi v průběhu cesty do jiné země, kde chtěli požádat o mezinárodní ochranu. U stěžovatele tomu tak bylo. Byl zadržen při své cestě do Belgie, případně Francie, kde chtěl o mezinárodní ochranu požádat. To, že původně nechtěl o mezinárodní ochranu žádat v České republice, jej ochrany dle čl. 31 Úmluvy automaticky nezbavuje. Dále je podstatné, že českou policií byl kontrolován bezprostředně po svém příletu na letiště Václava Havla a ihned poté byl zadržen. O mezinárodní ochranu sice požádal až v průběhu pohovoru vedeného v rámci řízení o správním vyhoštění, ten se však konal ještě týž den večer, několik hodin poté, co stěžovatel přiletěl, a vzhledem k rychlosti jeho zadržení to byl fakticky první okamžik, kdy měl možnost svobodně projevit svoji vůli. Soud proto neměl důvod se od dříve vyslovených závěrů odchylovat a i v případě stěžovatele uzavírá, že za dalších podmínek by mohl ochrany čl. 31 Úmluvy požívat (v podrobnostech viz odkazovaný rozsudek).

[30] Z výše uvedeného plyne, že právní názor městského soudu byl v tomto ohledu nesprávný. Vysvětlení, proč na věc nedopadají závěry odkazovaného rozsudku, nebylo přiléhavé (dle městského soudu nebyla stěžovateli odepřena ochrana čl. 31 Úmluvy proto, že jeho žádost o mezinárodní ochranu bude posouzena v Portugalské republice, viz str. 5 odst. 3 napadeného rozsudku). Účelem čl. 31 Úmluvy je nejen rozšíření účinků mezinárodněprávní zásady *non-refoulement* (zásada, že uprchlík nemůže být vrácen do státu, kde by mu hrozilo mučení či nelidské a ponižující zacházení, která je předmětem zkoumání také v řízení o udělení mezinárodní ochrany) v čl. 33 Úmluvy i na uprchlíky, kteří přicestují či pobývají na území státu, aniž by splnili příslušné formální požadavky, ale také zabránění postihu takových uprchlíků, kteří v důsledku své oprávněné potřeby získat mezinárodní ochranu byli nepřímo přivedeni k tomu, že porušili zákon (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2013, č. j. 6 As 28/2013 – 38, a tam citovanou odbornou literaturu). Tomu ostatně odpovídá výslovný text § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého nelze za určitých okolností rozhodnutí o správním vyhoštění vydat.

[31] Přes výše uvedené závěr městského soudu, že stěžovatel pod ochranu čl. 31 Úmluvy nespadá, ob stojí. Aby mohl této ochrany požívat, musel by totiž splňovat i další podmínky vyjmenované v bodě [28] tohoto rozsudku. Již žalovaný ve svém rozhodnutí popsal, že stěžovatel na území nepřichází přímo ze státu, kde mu hrozí pronásledování nebo vážná újma, a neprokázal závažný důvod pro svůj neoprávněný vstup nebo pobyt, tedy nesplnil podmínky a), c) a f). Tomuto závěru přisvědčil také městský soud. Stěžovatel proti tomu však v žalobě ani následně v kasační stížnosti nic nenamítal.

[32] Nejvyšší správní soud proto pouze opakuje, že stěžovatel přicestoval na území České republiky z Ukrajiny, kde disponoval povolením k pobytu a kde studoval. Nikdy neuvedl, že by mu tam hrozilo nějaké nebezpečí, z pohovoru dokonce vyplynulo, že měl původně v plánu se na území tohoto státu vrátit a dokončit tam studia. Nebyly tedy splněny podmínky a) a c), tj. „*přicházet přímo*“ ze státu, kde cizinci hrozí pronásledování

nebo vážná újma. Žalovaný z popsanych okolností dále dovozoval, že stěžovatel neměl závažný důvod pro neoprávněný vstup na území [podmínka f)]. Ani tomuto závěru stěžovatel neodporoval a nikdy se nepokusil objasnit, v čem měl tento závažný důvod spočívat.

[33] Za těchto okolností Nejvyšší správní soud uzavírá, že byt nepřisvědčil hodnocení městského soudu vztahujícímu se k naplnění podmínky „kteří ... *se sami bez prodlení přihlásí úřadům*,“ je zcela správný závěr, že ochrana čl. 31 Úmluvy, potažmo § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, se na stěžovatele nevztahuje. Vzhledem k tomu, že s řešením věci jako takovým se ztotožnil, pouze korigoval dílčí nesprávný závěr městského soudu.

IV. c) Námitky vztahující se k závaznému stanovisku

[34] Třetí okruh námitek stěžovatele se týká závazného stanoviska k vycestování cizince vyhotoveného podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého *[p]olicie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179); to neplatí, rozhoduje-li policie o správním vyhoštění při vycestování cizince na hraničním přechodu a cizinec výslovně uvede, že jeho vycestování je možné. V § 179 jsou pak uvedeny důvody znemožňující vycestování cizince (důvodná obava, 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 hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.)*

[35] Stěžovatel namítá, že závazné stanovisko bylo stiženo natolik závažnými nedostatky, že nebylo způsobilé představovat relevantní podklad pro rozhodnutí o správním vyhoštění. Správním orgánům v první řadě vytýká, že jej s obsahem závazného stanoviska seznámily až po jeho vydání, tedy poté, co se pro správní orgán prvního stupně stalo závazné. Dotčenému správnímu orgánu neměl možnost sdělit rozhodné skutečnosti. Navíc bylo rozhodnuto o jeho transferu do Portugalské republiky, v České republice s ním vůbec neproběhl pohovor v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany a závazné stanovisko tak bylo vydáno bez znalosti bližších okolností případu.

[36] Soud těmto námitkám nepřisvědčil. Jak uváděl již žalovaný, závazné stanovisko není rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu a účastníku proto nemusí být dána možnost seznámit se s podklady před jeho vydáním, jako tomu je před vydáním rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel byl s obsahem závazného stanoviska seznámen během pohovoru dne 23. 12. 2014, kdy výslovně potvrdil, že mu bylo přetlumočeno do francouzštiny (tento jazyk si zvolil), všemu rozuměl a nemá co dodat, měl tedy dostatečnou možnost se k němu vyjádřit. Vzhledem k tomu, že proti jeho obsahu nic nenamítal ani jej nedoplňoval, správní orgán neměl jediný důvod a ani nemohl postupovat jinak, než vycházet z toho, že vycestování stěžovatele je ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců možné.

[37] Není pravda, že by dotčený správní orgán nedisponoval vyjádřením stěžovatele, ze kterého by mohl za účelem posouzení okolností znemožňujících vycestování ve smyslu

pokračování

§ 179 zákona o pobytu cizinců vycházet. Se stěžovatelem byl dne 23. 12. 2014 veden pohovor, během kterého se správní orgán stěžovatele mj. dotazoval, zda existují nějaké důvody, které by mu bránily v návratu do Demokratické republiky Kongo, kam má být správně vyhoštěn. K tomu stěžovatel uvedl, že: *„[d]o Konga není možné se vrátit, protože tam nikoho nemám. Nemůžu tam pracovat ani studovat, prostě vůbec nic. Ta situace je tam strašně moc složitá. Je tam občanská válka. Nechci se tam nikdy vrátit. Více se k tomu nechci vyjadřovat.“*

[38] Z výpovědi stěžovatele je pro posouzení možnosti vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců relevantní pouze tvrzení o občanské válce. Dotčený správní orgán se situací v Demokratické republice Kongo zabýval a při svém posouzení vzal v potaz aktuální situaci konfliktu na jejím území. Konkrétně k této otázce uvedl, že: *„hlavním bezpečnostním a humanitárním problémem Konžské demokratické republiky jsou malé ozbrojené skupiny, které terorizují venkovské oblasti na východu země. (...) Oblast Kinshasy (odkud stěžovatel pochází, pozn. NSS), města se všemi znaky metropole západního typu (i s problémy především na jejich periferiích), je z tohoto pohledu oblastí bezpečnou. OAMP MV ČR je z jeho správní činnosti rovněž známo, že na území Konžské demokratické republiky neprobíhá takový ozbrojený konflikt, který by ho mohl v případě návratu do vlasti ohrozit na životě či lidské důstojnosti.“*

[39] Stěžovatel tedy měl možnost vyjádřit se k důvodům, které by mu bránily v návratu do země původu, a dotčený správní orgán se jimi zabýval. Popsal tamní bezpečnostní situaci a stav ozbrojeného konfliktu a na tomto základě uzavřel, že stěžovatel pochází z bezpečné části Demokratické republiky Kongo, kde by při návratu nebyl ohrožen na životě či lidské důstojnosti. Vzhledem k tomu, že jeho zjištění byla v tomto směru dostatečná, nebyl důvod pokládat stěžovateli doplňující otázky nebo pohovor s ním opakovat.

[40] Není ani podstatné, že dotčený správní orgán neměl k dispozici vyjádření stěžovatele v rámci pohovoru ve věci jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Je pravda, že tento pohovor nebyl se stěžovatelem v České republice veden, neboť byl transferován do Portugalské republiky, která je za posouzení jeho žádosti odpovědná. Správní orgány však musí skutečnosti rozhodné pro posouzení možnosti vycestování cizince pro potřeby řízení o správním vyhoštění zjišťovat nezávisle na tom, zda bylo řízení o udělení mezinárodní ochrany vedeno, či nikoli. Podstatné je, zda za tímto účelem podnikly dostatečné kroky, což bylo v projednávané věci splněno.

[41] Soud v této souvislosti upozorňuje, že stěžovatel obsah závazného stanoviska nikdy konkrétně nezpochybňoval. V průběhu správního řízení prvního stupně se k němu nevyjadřoval vůbec, poprvé tak učinil až v odvolání a jeho námitky byly zcela obecné. Uvedl jen tolik, že: *„[z]ejména poukazuje na skutečnosti ohledně jeho obavy z pronásledování v zemi původu a obavy z vážné újmy hrozící odvolateli v případě návratu ve smyslu § 179 zák. o pobytu,“* aniž by nějakou konkrétní skutečnost uvedl nebo jakkoli naznačil. Žalovaný vyžádal změnu nebo potvrzení závazného stanoviska podle § 149 odst. 4 správního řádu od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska, který je potvrdil. Ani proti obsahu potvrzujícího závazného

stanoviska stěžovatel nikdy (v průběhu správního řízení, v žalobě ani kasační stížnosti) nic konkrétního nenamítal.

[42] Jeho navazující výtky směřují proti tomu, že ze závazného stanoviska není dostatečně zřejmé, z jakých skutečností dotčený správní orgán při posouzení možnosti vycházel. Na jiném místě kasační stížnosti zmiňoval také nenaplnění požadavků § 68 odst. 3 správního řádu a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 – 53. Argumentaci lze shrnout jako námitku nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska a v návaznosti na to i správního rozhodnutí.

[43] Soud ve správním spise ověřil, že obě závazná stanoviska jsou odůvodněna odkazem na stěžovatelovo vyjádření dne 23. 12. 2014 (viz bod [37] tohoto rozsudku) a informace o zemi původu, které jsou dotčenému správnímu orgánu známy z úřední činnosti. Podklady, ze kterých vycházel, nejsou k závaznému stanovisku připojeny ani v něm nejsou konkrétně specifikovány. V odůvodnění je nicméně popsána situace v zemi původu stěžovatele a objasněno, proč nejsou jeho obavy z návratu opodstatněné (viz bod [38] tohoto rozsudku).

[44] Dílčí nedostatek závazného stanoviska spočívá v absenci výčtu konkrétních podkladů. Nejvyšší správní soud již v minulosti judikoval, že dovolává-li se dotčený správní orgán skutečností, které jsou mu známy z úřední činnosti, je jeho povinností uvést, o které konkrétní skutečnosti se jedná a ze které konkrétní úřední činnosti jsou mu známy (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011 – 58, publ. pod č. 2312/2011 Sb. NSS, a ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 – 53). V zájmu přezkoumatelnosti by dotčený správní orgán měl také podklady, ze kterých vycházel, k závaznému stanovisku podle § 120a zákona o pobytu cizinců připojit (viz poslední citovaný rozsudek).

[45] S ohledem na okolnosti projednávané věci je však stěžejní, že ze závazného stanoviska je jednoznačně zřejmé, z jakých okolností týkajících se situace v zemi správní orgány vycházely. Dostatečně postihly tamější situaci a zohlednily také individuální rozměr věci. Poukázaly na místo stěžovatelova bydliště a vysvětlily, proč mu tam při návratu nehrozí nelidské či ponižující zacházení či jiná újma. Odůvodnění závazného stanoviska je logické, srozumitelné a situaci stěžovatele se dostatečně zabývá. Z obsahového hlediska tedy obстоjí a stěžovateli nebylo znemožněno, aby s jeho závěry polemizoval. Veškeré jeho výtky přesto byly pouze procesního charakteru nebo zpochybňovaly závazné stanovisko z formálních důvodů.

[46] Tyto nedostatky závazného stanoviska nebyly za popsáných okolností natolik intenzivní, aby vedly k závěru o jeho nepřezkoumatelnosti. Soud nepřehlédl závěry rozsudku ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 – 53, v této věci však obě zmiňované vady tvořily dílčí výtky a k závěru o nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska soud dospěl ve specifickém kontextu, kdy bylo stanovisko mj. postaveno na nepravdivých premisách (neexistence politické strany uváděné cizincem). Aniž by soud bagatelizoval pochybení správních orgánů, z výše uvedeného je zřejmé, že v projednávané věci byla situace podstatně odlišná. Skutková zjištění o zemi původu totiž byla najisto postavena a

pokračování

závaznému stanovisku nelze z materiálního hlediska nic vytknout, což ostatně nečiní ani stěžovatel. Související kasační námitky proto nebyly důvodné.

V. Závěr a náklady řízení

[47] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil žádné z kasačních námitek ani neshledal vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl.

[48] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

[49] Žalobci byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2016, č. j. 9 Azs 192/2015 – 49, ustanovena opatrovnící advokátka; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát [§ 64 s. ř. s. ve spojení s § 140 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“)].

[50] Ustanovená opatrovnice provedla ve věci dva úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. b) 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“)] a doplnění kasační stížnosti jakožto písemné podání ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Soud proto ustanovené opatrovnici přiznal odměnu za dva úkony právní služby, kdy za každý úkon náleží odměna ve výši 500 Kč (§ 7 bod 2. a § 9 odst. 5 advokátního tarifu) zvýšená o náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).

[51] Vzhledem k tomu, že opatrovnice zaslala soudu vyčíslení nákladů řízení, ve kterém za uvedené úkony právní služby zvýšené o náhradu hotových výdajů požadovala částku ve výši 6 800 Kč, soud zdůrazňuje, že advokátce jako opatrovnici ustanovené soudem účastníku, jehož pobyt není znám, náleží za jeden úkon právní služby částka vypočítaná na základě § 9 odst. 5 advokátního tarifu, dle kterého se považuje za tarifní hodnotu částka 1 000 Kč. Ve spojení s § 7 bodem 2. advokátního tarifu opatrovnici náleží za každý úkon částka ve výši 500 Kč. Jedná se o speciální právní úpravu pro účely odměny advokáta, který byl účastníku řízení ustanoven jako opatrovník. Nelze proto použít právní úpravu, která se týká odměny advokáta, který zastupuje účastníka řízení na základě plné moci nebo jej zastupuje na základě rozhodnutí soudu.

[52] Mgr. Evě Kantoříkové se přiznává odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 1 600 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejso**u opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. dubna 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu