



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **S. S. E.**, zastoupeného Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Dušní 907/10, Praha 1, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, odbor cizinecké policie**, se sídlem Nádražní 2437/2, Plzeň, proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 9. 2015, čj. KRPP-132065-44/ČJ-2015-030022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2015, čj. 17 A 68/2015 – 28,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2015, čj. 17 A 68/2015 - 28, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 11. 9. 2015, čj. KRPP-132065-44/ČJ-2015-030022, **se zrušuje.**
- III. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi se sídlem Dušní 907/10, Praha 1, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 8228 Kč. Tato částka mu bude uhrazena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Úvod:

Žalovaná zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění. Dobu zajištění poté svým rozhodnutím prodloužila. Žalobce podal proti rozhodnutí o prodloužení doby zajištění

žalobu, kterou krajský soud zamítl. Rozhodnutí krajského soudu napadl žalobce kasační stížností, v níž namítal nemožnost svého vyhoštění z důvodu existence zákonné překážky vycestování.

Nejvyšší správní soud musel posoudit existenci překážek vycestování žalobce a dále to, zda se s nimi žalovaná dostatečně vypořádala.

I.

[1] Žalovaná dne 14. 8. 2015 vydala rozhodnutí čj. KRPP-132065-21/ČJ-2015-030022, jímž podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění. Dobu zajištění žalobce stanovila dle § 125 odst. 1 citovaného zákona na 30 dnů od okamžiku omezení svobody, tj. od 13. 8. 2015 od 10.45 hodin.

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaná uvedla, že žalobce byl dne 13. 8. 2015 kontrolován hlídkou Oddělení cizinecké policie u vesnice Nové Domky společně s dalšími 11 osobami. Žalobce byl na místě vyzván k prokázání totožnosti, což však neučinil, a byl proto zajištěn. Následným prověřováním a z vyjádření žalobce bylo zjištěno, že žalobce opustil svou zemi původu Irák s cílem dostat se do Spolkové republiky Německo. Na území Evropské unie vstoupil s pomocí převaděče mimo hraniční přechod ze Srbska do Maďarska, kde nastoupil na ložnou plochu nákladního vozidla, které jej mělo odvézt až do Německa. Z vozidla byl však vysazen ještě na území České republiky v těsné blízkosti českoněmecké státní hranice. Tuto hranici měl přejít pěšky v lese mimo hraniční přechod. Následně byl však žalobce zadržen zmíněnou hlídkou. Uvedl, že si byl vědom, že nelegálně pobývá na území České republiky bez víza a bez cestovních dokladů. Žádné kroky k legalizaci svého pobytu neučinil, nemá žádnou stálou adresu pobytu a ani finanční prostředky k pobytu a následnému vycestování.

[3] Žalovaná dovodila, že dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je zde nebezpečí, že by žalobce řízení mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, a to s ohledem na to, že vstoupil na území České republiky bez cestovního dokladu a víza, překročil hranice mimo hraniční přechod s cílem dostat se ilegálně do Německa, nemá prokázanou totožnost či cestovní doklad, nemá ani adresu pobytu, ani dostatečné finanční prostředky. Není schopen ani ochoten vycestovat z území České republiky zpět do domovského státu nebo státu, kde by měl povolený pobyt. Žalovaná dále zkoumala, zda v případě žalobce nepostačí uložení zvláštního opatření za účelem vycestování dle § 123b odst. 1 citovaného zákona. Dospěla však k závěru, že uložení mírnějšího opatření nepostačuje, neboť žalobce nemá v České republice žádnou adresu pobytu ani možnost ubytování a disponuje hotovostí pouze ve výši 100 USD a 350 € a jiný majetek v České republice nebo v jiném státě nemá. Délku zajištění žalovaná stanovila s ohledem na nutnost ověření totožnosti žalobce a obstarání náhradního cestovního dokladu. Zjištěné skutečnosti dle žalované přitom nenasvědčují jakékoliv překážce ve vydání rozhodnutí o správním vyhoštění a vycestování žalobce z území České republiky, což plyne ze stanoviska Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, dle něhož je vycestování žalobce do země původu možné.

[4] Rozhodnutím ze dne 31. 8. 2015, čj. KRPP-132065-35/ČJ-2015-030022 žalovaná uložila žalobci správní vyhoštění a stanovila dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce jednoho roku. Následně žalovaná rozhodnutím ze dne 11. 9. 2015, čj. KRPP-132065-44/ČJ-2015-030022, prodloužila dobu zajištění původně stanovenou v délce 30 dní o 60 dní. Celková doba zajištění byla v důsledku tohoto rozhodnutí stanovena na 90 dní od okamžiku omezení osobní svobody.

II.

[5] Posledně uvedené rozhodnutí žalované napadl žalobce správní žalobou. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 12/2009 - 61 a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 79/2010 - 150, z nichž plyne, že žalovaná měla před vydáním rozhodnutí o zajištění alespoň předběžně posoudit možné překážky vyhoštění a učinit si úsudek, zda je vyhoštění, vycestování nebo předání žalobce potenciálně možné. Žalované dále vytkl, že se blíže nezabývala otázkou realizovatelnosti vyhoštění a nevypořádala se s „*individuálními okolnostmi daného případu a žalobce zajistil[a] zcela automaticky*“. Dle žalobce zajištění neplní zákonný účel a je v rozporu s § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Vyhoštění žalobce je tak fakticky nerealizovatelné a zajištění je proto neúčelné a nezákonné. Žalovaná dále dle žalobce nedostatečně odůvodnila neuložení zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Z těchto důvodů považuje žalobce rozhodnutí žalované za nezákonné a nepřezkoumatelné.

[6] Krajský soud žalobu dne 26. 10. 2015 zamítl s tím, že neshledal porušení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ani čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. V daném případě byly naplněny zákonné podmínky zajištění, tj. že by žalobce mohl mařit či ztěžovat výkon správního vyhoštění. Krajský soud nezjistil ani konkrétní důvody, pro které by vyhoštění žalobce nemohlo být provedeno; jeho tvrzení jsou v této souvislosti pouze obecná. Krajský soud souhlasil s žalovanou, že jedinou překážkou vyhoštění je potřeba obstarání cestovních dokladů, k čemuž však žalovaná činí nezbytné kroky. Dále v souladu s žalovanou neshledal důvodným ani tvrzení, že vyhoštění je fakticky nemožné, a to s ohledem na závazné stanovisko Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, podle něhož je vycestování žalobce možné. Odůvodnění žalované o neuložení mírnějších opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců považoval krajský soud za dostatečné.

III.

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalované.

[8] Stěžovatel namítl, že již v žalobě upozorňoval na nerealizovatelnost vyhoštění do Iráku, neboť s jeho návratem by bylo spojeno nebezpečí vážné újmy spočívající v ohrožení jeho života ze strany tzv. Islámského státu; ten kontroluje značnou část území Iráku včetně města Mosul, ze kterého stěžovatel pochází. Dle stěžovatele se žalovaná nedostatečně zabývala překážkami vycestování dle § 179 zákona o pobytu cizinců, mezi něž patří i nebezpečí závažné újmy spočívající ve vážném ohrožení života nebo lidské důstojnosti

z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitrostátního konfliktu. Žalovaná se uvedenými překážkami vycestování nezabývala, pouze odkázala na stanovisko Ministerstva vnitra, dle něhož je vycestování stěžovatele možné. Ke stejnému závěru dospěl i krajský soud. Možnost vycestování vyslovená v závazném stanovisku je však založena na argumentaci, že stěžovateli nehrozí v případě vyhoštění ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí, neboť v takové situaci by stěžovatel využil svého práva na podání žádosti o mezinárodní ochranu. Tato argumentace je dle stěžovatele nesmyslná a nepřijatelná. Vyhoštění, jež by mělo za následek vážnou újmu, je nerealizovatelné bez ohledu na to, zda vyhošťovaný cizinec učinil žádost o mezinárodní ochranu či nikoliv. Stěžovatel v této souvislosti dále odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 79/2010 - 150 a rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 Azs 236/2015 - 34. Namítl, že se žalovaná nevypořádala s jeho individuální situací a s tvrzením, že by byl po návratu do Iráku nucen vstoupit do teroristické organizace Islámský stát. Žalovaná pouze odkázala na závazné stanovisko Ministerstva vnitra. Toto stanovisko pak nepodrobil žádnému přezkumu ani krajský soud v řízení o žalobě.

[9] Stěžovatel dále upozornil, že nemá žádný cestovní doklad, na základě něhož by bylo realizovatelné jeho vycestování. Tato překážka vycestování je navíc neodstranitelná, a to s ohledem na neschopnost iráckého velvyslanectví opatřit cestovní doklad v potřebné době. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 81/2011 - 98. Dále konstatoval, že správní orgán je povinen zkoumat, zda je naplněn účel zajištění, zda tedy proces vyhoštění probíhá dostatečně rychle a zda se nejedná jako pravděpodobné, že k naplnění účelu zajištění vůbec nedojde. Policejní orgán je povinen cizince propustit zejména v případě, že vyvstanou pochybnosti o naplnění účelu zajištění a další zajištění je již jen bezúčelným zásahem do osobní svobody cizince. Žalované dle stěžovatele muselo být známo, že vyhoštění cizinců do Iráku, kteří nemají platné doklady, je takřka nerealizovatelné. Žalovaná byla proto v rozhodnutí povinna uvést, z čeho usoudila, že bude dosažen účel zajištění a že stěžovateli budou nezbytné cestovní doklady vydány. Žalovaná tuto skutečnost řádně nevyhodnotila a neučinil tak ani krajský soud.

[10] Stěžovatel uzavřel, že se žalovaná nevypořádala s existencí vážné újmy, která by stěžovateli hrozila v případě jeho vyhoštění a taktéž nesprávně vyhodnotila samotnou možnost vyhoštění vůbec provést. Krajský soud měl z těchto důvodů rozhodnutí žalované zrušit. Protože tak však neučinil, je zde založen důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

IV.

[11] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

a) *K tvrzené překážce vyhoštění spočívající v nebezpečí vážné újmy*

[13] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval stěžovatelovou námitkou hrozby vážné újmy. Podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců není vycestování cizince možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl 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. Podle § 179 odst. 2 téhož zákona se za vážnou újmu považuje a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

[14] Z protokolu o vyjádření účastníka správního řízení ze dne 14. 8. 2015 Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel dle své výpovědi odjel z Mosulu proto, že město zabral Islámský stát, jehož členové dali stěžovateli ultimátum, aby k nim nastoupil a bojoval za ně. Stěžovatel bojovat nechtěl, protože měl manželku a děti. Příslušníci této teroristické organizace jej dále nutili odstranit tetování a zakazovali kouření na ulicích. Stěžovatel se nejdříve pokoušel uprchnout do Kurdistanu na severu Iráku, kam jej však nepustili Kurdové, proto manželku s dětmi přestěhoval mimo Mosul a odjel do Evropy, kde chtěl požádat o azyl a poté tam přestěhovat i svou rodinu. Na otázku, zda je mu známa překážka nebo důvod, který by mu znemožňoval vycestování z území České republiky a bránil mu v návratu do domovského státu, odpověděl, že by mu hrozila smrt ze strany Islámského státu, protože odmítl narukovat a bojovat. Do jiného státu, v němž by byl oprávněn pobývat, se vrátit nemůže. V případě, že by byl vyhoštěn a nucen vycestovat z území České republiky, zamířil by do Německa nebo do Švédska.

[15] Závazné stanovisko Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 14. 8. 2015, uvádělo, že z výpovědi stěžovatele neplyne, že by mu v Iráku hrozil trest smrti, mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest. Dále se v něm uvádělo, že se stěžovateli „nepodařilo prokázat, že by právě jemu v případě návratu do vlasti hrozilo vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, neboť v takové situaci by využil svého práva na podání žádosti o mezinárodní ochranu v členském státě EU, přes které do České republiky přicestoval, případně v České republice jako takové, což ale neučinil, přestože mu v tom nebránily žádné závažné a objektivní překážky. [...] Naopak výslovně prohlásil, že v České republice nechce zůstat ani zde žádat o mezinárodní ochranu a neuvedl žádnou překážku či důvod, který by mu znemožnil vycestování z území České republiky. Přicestoval zde nelegálně z Maďarska, a to zcela bez jakéhokoliv pobytového oprávnění, bez cestovního dokladu, tedy zcela vědomě se zde nacházel a pohyboval neoprávněně, přičemž jeho cílovou zemí byl jiný stát Evropské unie, konkrétně Německo, proto lze tak pochybovat o pravdivosti jím tvrzených obav z návratu. V případě následného podání žádosti o mezinárodní ochranu ze strany jmenovaného na území České republiky bude samozřejmě tato přezkoumána v rámci standardního řízení ve smyslu zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění. Případné vycestování účastníka řízení pak po posouzení skutečností sdělených jím nepředstavuje ani rozpor s mezinárodními závazky České republiky“.

[16] Stěžovatel poukázal na závěry již zmíněného [5] usnesení rozšířeného senátu (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), z něhož plyne, že správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění 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 alespoň potenciálně možné. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 1 Azs 275/2015 - 27 má pak správní orgán posuzovat podmínky pro realizaci správního vyhoštění i v řízení o prodloužení doby zajištění.

[17] Předpokladem zajištění podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona o pobytu cizinců (tedy i prodloužení zajištění ve smyslu § 124 odst. 3) je mimo jiné skutečnost, že vyhoštění bude alespoň potenciálně možné (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 7 As 29/2012 - 69, čj. 5 As 96/2011 - 53 nebo čj. 7 As 126/2011 - 43). Pokud by nebylo správní vyhoštění možné realizovat pro případné překážky ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, nebylo by možné zajištění prodloužit. Při posuzování postupu žalované je však potřeba zvážit, zda v řízení o zajištění a v řízení o prodloužení zajištění vyšly takové překážky najevo nebo žalované byly takové překážky známy.

[18] Na uvedené závěry navázal Nejvyšší správní soud ve stěžovatelem zmíněném rozsudku čj. 5 Azs 236/2015 - 34, v němž ve vztahu ke konkrétnímu případu zajištění za účelem správního vyhoštění do Iráku žalovanému vytkl zejména skutečnost, že se „alespoň předběžně nijak nevypořádal s možnou překážkou realizace vyhoštění (vycestování) stěžovatele ve smyslu § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tj. zda stěžovateli nehrozí vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Vypořádání této otázky nevyplývá ani z kontextu napadeného rozhodnutí. Skutečnost, že v Iráku je válečný a nepřehledný stav přitom žalovanému v době rozhodování nepochybně známa byla, což ostatně vyplývá i z obsahu jeho rozhodnutí, jak výše uvedeno. [...] Nejvyšší správní soud si je přitom vědom toho, že časový prostor pro řízení o zajištění cizince je velmi omezený, přičemž bude jen stěží možné, aby správní orgán, který rozhoduje o zajištění cizince, vyhledával a hodnotil informace o možných překážkách vyhoštění stejně jako správní orgán rozhodující o samotném vyhoštění cizince, resp. správní orgán vydávající závazné stanovisko o dané otázce v rámci řízení o správním vyhoštění. Přesto nelze na tuto povinnost, jak byla rozvedena výše citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, zcela rezignovat. V projednávané věci měl žalovaný k dispozici alespoň základní údaje sdělené stěžovatelem o důvodech, pro které opustil Mosul, odešel do Bagdádu a následně do Evropy, přesto se jimi v napadeném rozhodnutí nijak nezabýval“. Tyto závěry potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku prvního senátu [16], který se rovněž zabýval zajištěním cizince za účelem jeho správního vyhoštění do Iráku. Navíc se však s nyní posuzovanou věcí shodoval i v tom, že předmětem soudního přezkumu bylo rozhodnutí o prodloužení doby zajištění vydané až po té, co bylo rozhodnuto o správním vyhoštění daného cizince a tedy existovalo i závazné stanovisko ministerstva o možnosti vyhoštění do Iráku.

[19] Stěžovatel v protokolu o vyjádření účastníka řízení uvedl, že se do Iráku nemůže vrátit proto, že by mu tam hrozila smrt ze strany tzv. Islámského státu. Jeho členové se jej již dříve snažili naverbovat, ale on ze strachu o rodinu odmítl. Žalovaná žádné další

doplňující dotazy stěžovateli nepoložila. V době rozhodování jí musela být známa skutečnost, že v Iráku je válečný a nepřehledný stav, a také to, že město Mosul, z něhož stěžovatel pochází, stále ovládá tzv. Islámský stát a že právě v této části Iráku probíhá ozbrojený konflikt mezi ním, vládními silami a dalšími ozbrojenými skupinami. Bylo tedy na žalované, aby se alespoň předběžně vypořádala s možnou překážkou realizace vyhoštění (vycestování) stěžovatele ve smyslu § 179 odst. 1 a 2 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců, tj. zda stěžovateli v zemi původu nehrozí skutečné nebezpečí vážné újmy [uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, či vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti (tělesné integrity) z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu].

[20] Žalovaná nedala stěžovateli v posuzovaném případě dostatečný prostor k tomu, aby své obavy z návratu do země původu vyjádřil, a poté, co stěžovatel zmínil skutečnosti, které by potenciálně mohly být právně významné z hlediska § 179 zákona o pobytu cizinců, nepoložila stěžovateli žádné doplňující otázky, na základě nichž by mohla vyhodnotit, zda jsou stěžovatelovy obavy důvodné a věrohodné. Žalovaná naopak na tvrzení stěžovatele nijak nereagovala. Nedostala tak ani své povinnosti řádně zjistit skutkový stav za účelem posouzení, zda je vyhoštění stěžovatele alespoň potenciálně možné. Z takto nedostatečně zjištěného skutkového stavu ovšem následně vycházelo v řízení o správním vyhoštění i ministerstvo, které tentýž den vydalo předmětné závazné stanovisko.

[21] Ministerstvo založilo závazné stanovisko na tvrzení, že vyhodnotilo výpověď stěžovatele na základě informací, které jsou mu známy z úřední činnosti, aniž by upřesnilo, o jaké informace známé mu z úřední činnosti se mělo jednat. Nejvyšší správní soud však již v rozsudku čj. 8 Azs 110/2014 - 53 s odkazem na dřívější věcně shodnou judikaturu vyložil, že povinností ministerstva je *„uvést, o které konkrétní skutečnosti se jedná a ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu tyto skutečnosti známy (...). Právě informace o tom, ze které konkrétní úřední činnosti či postupu správní orgán zná takové skutečnosti, resp. odkud se o nich dozvěděl, umožňují účastníkovi řízení zpochybnit jejich obsah a navrhnout důkazy k prokázání svých odlišných tvrzení“*. Takové údaje o zdrojích, z nichž ministerstvo čerpalo informace o zemi původu stěžovatele, ale závazné stanovisko neobsahovalo a taktéž neobsahovalo ani žádné konkrétní údaje, z nichž by bylo možné dovodit, že stěžovateli nehrozí v případě vyhoštění do země původu skutečné nebezpečí výše zmiňovaných případů vážné újmy.

[22] Nejvyšší správní soud posuzoval obdobný případ také v rozsudku čj. 5 Azs 7/2016 - 22, v němž uvedl, že *„Nejvyšší správní soud přitom považuje za zcela nepřijatelnou argumentaci ministerstva, které jako jediný důvod pro svůj závěr o neexistenci skutečného nebezpečí vážné újmy uvedlo, že stěžovatel nepožádal o mezinárodní ochranu, aniž by se jakkoli zabývalo aktuální situací v místě bydliště stěžovatele v zemi původu, případně možností vnitřního přesídlení stěžovatele na jiné místo, které by ovšem muselo mj. skýtat dostatečné záruky k tomu, že zde stěžovatel nebude vystaven skutečnému nebezpečí vážné újmy ve shora uvedeném smyslu. Takovýto přístup je dle Nejvyššího správního soudu nepřijatelný, neboť neumožňuje posouzení, zda v případě navrácení stěžovatele do země původu nedojde k porušení principu non-refoulement. Za zcela nepřijatelný zdejší soud považuje rovněž poukaz ministerstva na možnost standardního přezkoumání žádosti stěžovatele v řízení o mezinárodní ochraně. (...) obzvláště za situace, kdy stěžovatel nepodal žádost o mezinárodní ochranu, musí být možné*

překážky vycestování posouzeny stejně důkladně, jako by tomu bylo v řízení o mezinárodní ochraně, neboť důvody znemožňující vycestování uvedené v § 179 zákona o pobytu cizinců odpovídají důvodům pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu (...) a právě v případech, kdy stěžovatel nepodal žádost o mezinárodní ochranu, představuje takové posouzení jedinou zárukou, že nedojde k porušení principu non-refoulement“. Uvedené závěry jsou plně aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc.

[23] Správní orgány obou stupňů se tedy nijak nezabývaly tvrzeními stěžovatele, že uprchl z Iráku z důvodu hrozby tzv. Islámského státu a že pochází z Mosulu, který je touto teroristickou organizací ovládnut. Obdobně jako ve výše uvedeném případě považuje Nejvyšší správní soud za nepřipadnou argumentaci ministerstva, které jako jediný důvod pro svůj závěr o neexistenci skutečného nebezpečí vážné újmy uvedlo, že stěžovatel nepožádal o mezinárodní ochranu, aniž by se zabývalo aktuální situací v místě bydliště stěžovatele v zemi původu, případně možnosti vnitřního přesídlení stěžovatele na jiné místo. Takovýto přístup je dle Nejvyššího správního soudu nepřipustný, neboť neumožňuje posouzení, zda v případě navrácení stěžovatele do země původu nedojde k porušení principu *non-refoulement* (zakotveného v čl. 3 Úmluvy, čl. 4 a 19 Listiny základních práv Evropské unie a v čl. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí). Tento princip má absolutní povahu; stanoví státům povinnost nenavrátil cizince na území státu, ve kterém mu hrozí trest smrti (poprava), mučení, nebo jiné nelidské či ponižující zacházení nebo trestání.

[24] Nejvyšší správní soud proto na základě výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že rozhodnutí žalované je v uvedené otázce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nedostatečné zjištění skutkového stavu. Pro tyto důvodně vytýkané vady měl již krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušit.

b) K tvrzené nerealizovatelnosti vyhoštění pro nemožnost opatření cestovního dokladu

[25] V další kasační námitce stěžovatel tvrdil, že žalovaná nesprávně vyhodnotila realizovatelnost jeho vyhoštění, neboť nemá žádný cestovní doklad, což brání jeho vyhoštění.

[26] Žalovaná v rozhodnutí o prodloužení doby zajištění uvedla, že v době stanovené rozhodnutím o zajištění stěžovatele se nepodaří realizovat správní vyhoštění, neboť zastupitelský úřad ještě nestačil vydat náhradní cestovní doklad z důvodu stále probíhajícího ověřování totožnosti stěžovatele. Žalovaná tedy prodloužila dobu zajištění o 60 dní s ohledem na své zkušenosti z předchozích řízení, kdy ztotožnění občanů Iráku a vydání náhradního cestovního dokladu provedl zastupitelský úřad ve lhůtě dvou měsíců.

[27] Ze správního spisu je zřejmé, že žalovaná v den vydání rozhodnutí o správním vyhoštění požádala Ředitelství služby cizinecké policie o zjištění stěžovatelovy totožnosti. Stav žádosti v průběhu řízení ověřovala u Ředitelství služby cizinecké policie (poprvé dne 7. 9. 2015, podruhé dne 3. 11. 2015), odpovědi obdržela obratem.

[28] Z rozhodnutí o zajištění a o prodloužení zajištění je zřejmé, že žalovaná stanovila dobu zajištění s ohledem na to, že k vlastnímu provedení vyhoštění bylo stěžovateli třeba

obstatat náhradní cestovní doklad. Zastupitelský úřad v prvních 30 dnech zajištění žádost nevyřídil, proto žalovaná prodloužila zajištění o 60 dnů. Zohlednila při tom své dřívější zkušenosti, dle kterých vydání náhradního cestovního dokladu iráckým občanům trvá přibližně dva měsíce.

[29] Za popsaných okolností žalovaná oprávněně předpokládala, že k vystavení dokladu dojde. Pouze ze skutečnosti, že proces u zastupitelského úřadu trval déle, než je obvyklé, totiž nelze dovozovat, že jeho dokončení nebylo reálné. S ohledem na své dřívější zkušenosti měla také snahu stanovit co nejkratší dobu zajištění, což posléze vedlo k jeho prodloužení. Žalovaná v odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby zajištění na str. 4 uvedla, jaké kroky jsou nezbytné k obstarání náhradního cestovního dokladu. Uvedla, v čem spočívá složitost a časová náročnost tohoto procesu. Neměla důvod se domnívat, že by vystavení náhradního cestovního dokladu bylo nerealizovatelné a že by tedy znemožňovalo vycestování, jak stěžovatel namítal v kasační stížnosti. Náhradní cestovní doklad byl ostatně stěžovateli vydán a stěžovatel dne 22. 12. 2015 využil možnosti dobrovolného návratu a odcestoval do Iráku.

[30] Chybějící cestovní doklad stěžovatele není důvodem znemožňujícím vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 Azs 262/2015 - 31). Skutečnost, že stěžovatel neměl žádný cestovní doklad, a bylo proto nutné vydat mu náhradní, pouze zvyšuje časové nároky zajištění za účelem správního vyhoštění. K vyhotovení náhradního cestovního dokladu potřebného k provedení správního vyhoštění dochází v průběhu zajištění cizince, jak tomu bylo i v posuzované věci.

[31] Je tak zřejmé, že v okamžiku, kdy žalovaná rozhodovala o prodloužení doby zajištění, nepředstavoval chybějící cestovní doklad stěžovatele překážku správního vyhoštění a nepředstavoval ani důvod, kvůli kterému jeho zajištění ztratí opodstatnění, jak tvrdí v kasační stížnosti s poukazem na skutečnost, že bez cestovního dokladu nelze uskutečnit správní vyhoštění.

[32] Lze shrnout, že stěžovatelova kasační námitka nerealizovatelnosti vyhoštění z důvodu chybějícího cestovního dokladu je nedůvodná. Nicméně rozhodnutí žalované je - v otázce vypořádání se s překážkou vyhoštění - nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nedostatečné zjištění skutkového stavu. Pro tyto důvodně vytýkané vady měl již krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušit. Na tomto závěru nemůže nic změnit nedůvodnost druhé kasační námítky stěžovatele.

VI.

[33] K důvodné stížnosti kasační soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zákon také stanoví, že pokud již v řízení před krajským soudem byly důvody také pro zrušení rozhodnutí správního orgánu, zruší Nejvyšší správní soud také je [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že rozhodnutí žalované zrušil rovněž.

[34] Výrok o tom, že žalované se vrací věc k dalšímu řízení, učiněn ale nebyl: lze totiž v této souvislosti odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 111/2012 - 34, v němž dovodil, že „po zrušení rozhodnutí žalovaného o zajištění stěžovatele je nutno na toto

rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by mělo být pokračováno, protože podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění prvním úkonem v řízení. Je-li tedy tento úkon ve formě rozhodnutí zrušen, neznamená to současně, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Naopak to z povahy věci, která je značně specifická a vyžaduje urychlené vyřízení, znamená ukončení řízení před správním orgánem, aniž by se tím jakkoli zasahovalo do jeho pravomoci, která byla vyčerpána vydáním původního rozhodnutí. Ukončení řízení tímto způsobem koresponduje s požadavkem na okamžité propuštění cizince poté, co bylo rozhodnutí o jeho zajištění za účelem správního vyhoštění zrušeno.“ Uvedené závěry lze přiměřeně použít také na nyní posuzovaný případ prodloužení doby zajištění stěžovatele. Nelze přehlédnout ani skutečnost, že stěžovatel využil možnosti dobrovolného návratu a dne 22. 12. 2015 odcestoval do Iráku. Jeho zajištění za účelem správního vyhoštění tak již bylo ukončeno.

[35] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Žalovaná neměla v soudním řízení úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel byl na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu v předcházejícím řízení před krajským soudem, jakož i v řízení o kasační stížnosti před zdejším soudem, úspěšný. Nelze však vyhovět jeho návrhu na přiznání náhrady nákladů řízení před krajským soudem spočívající v náhradě hotových výdajů za dva úkony podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách hotových výdajů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve výši 600 Kč. Nejvyšší správní soud v této souvislosti odkazuje na svůj dřívější rozsudek čj. 6 As 135/2015 - 79, dle jehož právní věty „[s]oud ve správním soudnictví nemůže přiznat procesně nezastoupenému navrhovateli (potažmo žalobci) náhradu nákladů řízení stanovenou paušální částkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), nýbrž musí vycházet z nákladů, jejichž vynaložení navrhovatel (potažmo žalobce) soudu prokáže (§ 57 odst. 1 s. ř. s.). Použití § 151 odst. 3 o. s. ř. (v novelizovaném znění účinném od 1. 7. 2015) na řízení podle soudního řádu správního je vyloučeno. Stejně tak nejsou na toto řízení přenositelné důvody nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13 (č. 275/2014 Sb.).“ Z obsahu spisu je přitom patrné, že stěžovateli v řízení před krajským soudem ani v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se stěžovateli nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

[36] Zástupcem stěžovatele byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2015, čj. 8 Azs 156/2015 - 19, ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 11 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. převzetí a přípravu zastoupení, je-li zástupce ustanoven soudem a písemné podání soudu, ve výši 6200 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 600 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu přísluší částka 1428 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 8228 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. června 2016

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu