



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **R. T.**, zastoupený Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Ověnecká 78/33, Praha 7, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 10. 2016, č. j. CPR-10395-5/ČJ-2016-930310-V238, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 22. 12. 2016, č. j. 61 A 25/2016 – 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. et Bc. Filipa Schmidta, LL. M., **s e u r č u j e** částkou 4.114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Následující okolnosti vyplývají z obsahu správního spisu a nejsou mezi účastníky sporné. Hlídka cizinecké policie provedla dne 12. 1. 2016 kontrolu dokladů žalobce. Při ní

zjistila, že je žalobce držitelem polského víza s platností od 3. 6. 2015 do 16. 4. 2016. Na území České republiky vstoupil dne 28. 8. 2015 a nepřetržitě zde pobýval do 12. 1. 2016. Dne 10. 9. 2015 podal žádost o udělení víza za účelem strpění na území České republiky (o této žádosti bylo posléze dne 15. 1. 2016 rozhodnuto tak, že se vízum neuděluje). Na základě těchto zjištění bylo se žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění.

[2] Dne 27. 1. 2016 zkontrolovala žalobce hlídka cizinecké policie znovu, a to v areálu společnosti Agropol. Zde žalobce vykonával pracovní aktivitu spočívající ve vyzdívání přiček ze systému Ytong, aniž by měl povolení k zaměstnání či zaměstnaneckou kartu vydanou Úřadem práce České republiky. Proto bylo se žalobcem zahájeno druhé řízení o správním vyhoštění.

[3] Tato řízení byla dne 25. 2. 2016 spojena ke společnému řízení. Rozhodnutím ze dne 16. 3. 2016, č. j. KRPE-16428-11/ČJ-2016-170022-SV, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na dobu 1 roku, její počátek byl stanoven od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky.

[4] Žalovaná žalobcovo následné odvolání zamítla a rozhodnutí o správním vyhoštění potvrdila. V rámci řízení o odvolání požádala Ministerstvo vnitra o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska vydaného dne 25. 2. 2016 k možnosti vycestování žalobce do jeho země původu. Na tuto žádost reagovalo ministerstvo dne 29. 8. 2016 vydáním nového závazného stanoviska. V něm uvedlo, že vycestování žalobce na Ukrajinu je možné. Politickou a bezpečnostní situaci v Doněcké oblasti, odkud žalobce pochází, lze v současnosti považovat za natolik uspokojivou, aby umožňovala jeho návrat. V případě, že by se žalobce cítil v případě svého návratu ohrožen, má možnost využít institutu vnitřního přesídlení do jiných, bezpečnějších částí Ukrajiny, jak již učinilo mnoho tamních obyvatel. Ze strany státních orgánů jsou takovýmto přesídlencům poskytovány v rámci možností určité prostředky, aby mohli najít bezpečné místo, kde by se mohli usídlit.

II. Řízení před krajským soudem

[5] Proti rozhodnutí o odvolání brojil žalobce u Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích. Ten žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[6] Tvzení žalobce, že byl chybně poučen blíže nespecifikovanou úřední osobou při podání žádosti o udělení víza za účelem strpění, že je po dobu řízení o žádosti oprávněn legálně pobývat na území České republiky, nemůže mít vliv na posouzení legálnosti jeho pobytu na území. S ohledem na skutkový děj a zjevný rozpor mezi žalobním tvrzením a okolnostmi, které žalobce uvedl do protokolu ve správním řízení ve vztahu k výkonu práce, lze mít spíše důvodné pochybnosti o věrohodnosti jeho tvrzení o dobré víře v legálnost pobytu na území.

pokračování

[7] Žalobce byl oprávněn k pobytu v České republice na základě polského víza do 27. 11. 2015, neboť na její území vstoupil 30. 8. 2015 a následně zde pobýval bez přerušení. Žádost o vízum za účelem strpění podal dne 10. 9. 2015. V době podání žádosti tedy skutečně pobýval na území České republiky legálně. Žalobce přitom nesporně skutkově zjištění žalované, nýbrž namítá, že měla být zohledněna jeho dobrá víra v legalitu pobytu. Důvodnost této dobré víry je však ohraničena vypršením tří měsíců doby pobytu od vstupu žalobce na území České republiky, k čemuž ho opravňovalo polské vízum.

[8] Ani namítanou nepřiměřenost správního vyhoštění krajský soud neshledal. Správní orgány správně posoudily případný zásah rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a své závěry o tom, že takový zásah nehrozí, také dostatečně zdůvodnily. Případná branná povinnost je legitimním a nediskriminujícím požadavkem svrchovaného státu ve vztahu k jeho občanům.

[9] Jednoznačným motivem žalobcova pobytu na území České republiky jsou ekonomické důvody a snaha vyhnout se případné branné povinnosti. Nelze souhlasit s tvrzením žalobce, že závazné stanovisko k možnosti jeho vycestování, z něhož správní orgány vycházely, je nepřezkoumatelné. Naopak, toto stanovisko poskytuje dostatek argumentace pro soudní přezkum, přičemž krajský soud se plně ztotožňuje se závěrem žalovaného, že k zásahu do soukromého a rodinného života žalobce nedošlo, ani nebyly zjištěny překážky vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

III. Kasační stížnost

[10] Žalobce (stěžovatel) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.).

[11] V ní uvádí, že do České republiky přicestoval na základě dlouhodobého víza Polské republiky, které bylo platné od 3. 6. 2015 do 16. 4. 2016. Dne 10. 9. 2015 podal v České republice žádost o vízum za účelem strpění z důvodu špatné bezpečnostní situace na Ukrajině. Na základě informace pracovníka „migrační služby“ byl přesvědčen, že na území České republiky může na základě podané žádosti legálně pobývat. Správní orgán, u kterého žádost dne 10. 9. 2015 podával, jej neinformoval, že jeho pobyt v České republice je neoprávněný a že podaná žádost jej není schopna legalizovat.

[12] Stejně jako ve správním řízení a řízení o žalobě stěžovatel namítá, že v jeho případě existují důvody znemožňující vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Závazné stanovisko, z něhož správní orgány vycházely, možnost vycestování připouštělo, nebylo však založeno na individuálním posouzení situace stěžovatele, na kterých dle judikatury Nejvyššího správního soudu založeno být musí (srov. rozsudek ze dne 15. 4. 2014, č. j. 4 Azs 18/2016 – 43).

[13] Správní orgány se měly vypořádat se stěžovatelovou argumentací týkající se problémů spojených s vnitřním přesídlením v rámci Ukrajiny podrobněji, nikoliv pouze

odkazem na závazné stanovisko ministerstva vnitra a stručným konstatováním možnosti vnitřního přesídlení do bezpečnější oblasti Ukrajiny.

[14] Překážky vycestování tvrdil stěžovatel shodně v průběhu celého řízení. Správní orgány se s jeho tvrzeními vypořádaly velice kusým způsobem. Krajský soud se s nimi prakticky nevypořádal vůbec. Konstatoval pouze, že z hlediska přiměřenosti se správní orgány s námitkami vypořádaly dostatečně, aniž by se zabýval tím, zda dostatečně zvážily také situaci podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

[15] Stěžovatel odkazoval na řadu zpráv mezinárodních organizací, z nichž vyplývá závažnost situace panující na Ukrajině, mj. poukázal na twitterový účet OBSE, kde byla 10. 2. 2017 zveřejněna informace o 38 civilních obětech ostřelování na východní Ukrajině v daný den. K těmto konkrétním a závažným informacím a námitkám se nevyjádřily správní orgány ani krajský soud. Proto považuje stěžovatel jak žalobou napadené rozhodnutí, tak i rozsudek krajského soudu, za nepřekoumatelné.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost je projednatelná, po jejím věcném posouzení však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že není důvodná.

[17] Kasační stížnost obsahuje dva okruhy kasačních námitek. Stěžovatel se jednak dovolává dobré víry v legálnost svého pobytu na území po dobu řízení o žádosti o vydání víza za účelem strpění, jednak brojí proti obsahu závazného stanoviska vydaného k posouzení jeho možnosti vycestování na Ukrajinu.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval druhým okruhem námitek, tedy obsahem závazného stanoviska a jeho posouzením ze strany správních orgánů a krajského soudu.

[19] Dle §120a zákona o pobytu cizinců je policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 povinna vyžádat si závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné.

[20] Z § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že „*vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem..., tak 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*“. Podle druhého odstavce se „*za vážnou újmu podle tohoto zákona 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*“.

[21] Správní orgány si v souladu s touto úpravou vyžádaly závazné stanovisko o možnosti vycestování žalobce z území. Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva

pokračování

vnitř (dále jen „OAMP“) toto závazné stanovisko vydal dne 25. 2. 2016; dospěl k závěru, že vycestování stěžovatele na Ukrajinu je možné. Vycházel přitom z informací Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) ze září 2015, dále z informací MZV ČR ze dne 21. 5. 2015, č. j. 98848/2015-LPTP, z informací MZV ČR, č. j. 115145/LPTP ze dne 9. 10. 2015, z informací ze ZU Kyjev č. j. 437/2014-KIEV, ze dne 26. 5. 2014, z dekretu Prezidenta Ukrajiny č. 447/2014 „*O opatřeních ke zlepšení obranyschopnosti státu*“ z května 2014, ze zákona Ukrajiny č. 1240/VII o schválení dekretu Prezidenta Ukrajiny „*O částečné mobilizaci*“ ze dne 6. 5. 2014, ze zákona Ukrajiny o vojenské povinnosti a vojenské službě č. 2233-12 ze dne 25. 3. 1992, z výroční zprávy Human Rights Watch 2015 – Ukrajina, ze dne 29. 1. 2015 a z informací databáze ČTK „Země světa – Ukrajina“ o aktuální situaci na Ukrajině a z informací z veřejně dostupných zdrojů.

[22] Žalovaná v rámci odvolacího řízení požádala Ministerstvo vnitra o potvrzení nebo změnu tohoto závazného stanoviska. Na tuto žádost reagoval ministr vnitra tak, že závazné stanovisko potvrdil, neboť v něm neshledal pochybení ani nevyvstala potřeba jeho změny. Podrobněji se zabýval informacemi, z nichž OAMP v původním stanovisku vycházel, přičemž je považoval za dostatečné.

[23] Nejvyšší správní soud neshledává v postupu správních orgánů a v obsahu závazného stanoviska žádné pochybení. Informace, ze kterých OAMP při jeho vydání vycházel, naplňují požadavky formulované např. v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 105/2008 – 81 tak, že tyto informace musí být „*v maximální možné míře (1) relevantní, (2) důvěryhodné a vyvážené, (3) aktuální a ověřené z různých zdrojů, a (4) transparentní a dohodatelné*“ (srov. Kritéria pro nakládání s informacemi o zemích původu v azylovém řízení, in: GYULAI, G.: Country Information in Asylum Procedures: Quality as a Legal Requirement in EU, Budapest, 2007).

[24] Účelem úpravy obsažené v § 179 zákona o pobytu cizinců je naplnění zásady *non-refoulement*, která vyplývá z Ženevské úmluvy a také z čl. 3 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Obdobné ustanovení vtělující tuto zásadu do českého právního řádu se nachází v §14a zákona č. 325/1999, o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Judikaturu vztahující se k zásadě *non-refoulement* tak lze čerpat z rozhodnutí k oběma těmito ustanovením.

[25] V souvislosti s čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) dovodil, že vnitrostátní soudy musí námitky vyhošťovaných osob, že jim v cílové zemi hrozí špatné zacházení, podrobit pečlivému přezkumu (Garabayev proti Rusku, rozsudek, 7. 6. 2007, č. 38411/02). Klíčovým pojmem případů vyhoštění je „reálné nebezpečí“. Aby vyhoštěním došlo k porušení čl. 3 EÚLP, musí stěžovatel prokázat, že existují závažné důvody se domnívat, že dotčené osobě, bude-li vyhoštěna, hrozí reálné nebezpečí, že bude vystavena zacházení v rozporu s čl. 3 (Saadi proti Itálii, rozsudek velkého senátu, 28. 2. 2008, č. 37201/06). Reálné nebezpečí přitom neznamená jistotu, ale určitou míru pravděpodobnosti, že porušení stěžovatelových práv v cílové zemi nastane. ESLP požadovaný standard vyjadřuje slovy „existují závažné důvody se domnívat“.

[26] Test reálného nebezpečí provedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 – 82: „*Reálným nebezpečím (srov. rovněž § 14a odst. 1 zákona o azylu, jež užívá ve stejném významu slovní spojení „skutečné nebezpečí“) nutno rozumět, že ve významném procentu případů obdobných situací stěžovatele dojde k nežádoucímu následku, takže stěžovatel má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i jeho.*“

[27] Sama špatná obecná situace v cílové zemi zpravidla pro shledání existence reálného nebezpečí nestačí. Půjde pouze o „*extrémní případy obecného násilí, kdy bude existovat reálné nebezpečí špatného zacházení již pouze tím, že jednotlivec bude po návratu vystaven tomuto násilí*“ (NA. proti Spojenému království, rozsudek, 17. 7. 2008, č. 25904/07). Stěžovatel bude muset zpravidla předložit nějaké zvláštní rizikové faktory týkající se konkrétně jeho osoby (N. proti Finsku, rozsudek, 26. 7. 2005, č. 38885/02).

[28] Soudní dvůr Evropské unie potom v rozsudku velkého senátu ze dne 17. 2. 2009 ve věci C-465/07 dospěl k závěru, že existence vážného individuálního ohrožení života nebo nedotknutelnosti žadatele o doplňkovou ochranu není podřízena podmínce, aby žadatel předložil důkazy o svém osobním ohrožení. Existence takového ohrožení může být výjimečně považována za prokázanou, pokud míra svévolného násilí, kterou se vyznačuje probíhající ozbrojený konflikt, dosáhne natolik vysoké úrovně, že existují závažné důvody domnívat se, že by civilista byl v případě vrácení do dotyčné země nebo případně regionu vystaven – z pouhého důvodu své přítomnosti na území této země nebo regionu – reálnému nebezpečí uvedeného ohrožení.

[29] Stěžovatel v nyní projednávané věci netvrdil žádné individuální okolnosti, v důsledku kterých by byla jeho navrácením na Ukrajinu porušena zásada *non-refoulement*. Zároveň ani neprokázal, že by situace na Ukrajině (míra násilí tam panujícího) byla natolik závažná, že by nebylo možné do této oblasti kohokoliv navrátit. Taková skutečnost nevyplynula ani ze závazných stanovisek vydaných v řízení k možnosti vycestování stěžovatele. Naopak, ve svém závazném stanovisku ze dne 29. 8. 2016 Ministerstvo vnitra výslovně reagovalo i na odvolací námitky stěžovatele ohledně situace s vnitřním přesídlením na Ukrajině. Žalovaný proto mohl tyto námitky vypořádat s odkazem na závazné stanovisko.

[30] Nejvyšší správní soud se v mnoha řízeních ve věcech žádostí o mezinárodní ochranu či správního vyhoštění, které jsou u něj vedeny, k aktuální situaci na Ukrajině vyjádřil. Opakovaně shledává, a že navrácení jednotlivců na Ukrajinu je z hlediska naplnění principu *non-refoulement* možné (srov. např. usnesení ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 – 17, ze dne 25. března 2015, č. j. 3 Azs 259/2014 – 26, či ze dne 19. 10. 2016, č. j. 1 Azs 179/2016 – 21), že branná povinnost na Ukrajině není důvodem, který by na tomto závěru cokoliv změnil (srov. např. rozsudky ze dne 7. 8. 2012, č. j. 2 Azs 17/2012 – 44, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Azs 28/2015 – 24, či ze dne 25. 10. 2016, č. j. 1 Azs 214/2016 – 32). Opakovaně poukazuje též na to, že zhoršená situace se týká pouze části východní Ukrajiny, přičemž vnitřní přesídlení do jiné oblasti státu představuje relevantní možnost občanů Ukrajiny nalézt bezpečí přímo ve své zemi původu (srov. např. usnesení ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 – 17, ze dne 31. 3. 2015,

pokračování

č. j. 4 Azs 15/2015 – 28, ze dne 30. 4. 2015, č. j. 9 Azs 13/2015 – 69, ze dne 17. 6. 2015, č. j. 6 Azs 86/2015 – 31, ze dne 14. 4. 2015, č. j. 10 Azs 17/2015 – 51).

[31] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že obsah závazných stanovisek k možnosti vycestování stěžovatele naplňuje požadavky, které jsou na ně zákonem a judikaturou kladeny. Správní orgány na jejich základě vydaly odpovídající rozhodnutí, jímž stěžovateli uložili správní vyhoštění na dobu jednoho roku. Krajský soud se rozhodnutím o správním vyhoštění stěžovatele i rozhodnutím žalované o odvolání z hlediska námitek směřujícím proti obsahu závazného stanoviska zabýval, přičemž žádné pochybení neshledal, jeho rozsudek je plně přezkoumatelný. Kasační námitka, jíž stěžovatel brojí proti obsahu závazného stanoviska, závěrům z něho vyplývajícím a jeho přezkumu krajským soudem, proto není důvodná.

[32] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval dobrou vírou stěžovatele v to, že na území České republiky pobývá oprávněně, pokud probíhá řízení o jeho žádosti o vízum za účelem strpění na území. Dle stěžovatele byla jeho dobrá víra založena tvrzením „blíže nespecifikované osoby z migrační služby“. Nejvyšší správní soud se s takovým závěrem neztotožňuje. Je to vždy primárně cizinec, který musí dbát na to, aby byl jeho pobyt na území České republiky legální. Při běžné komunikaci se správními orgány nebo organizacemi pracujícími s cizinci může nastat nedorozumění, avšak zodpovědnost za legálnost pobytu nese především sám stěžovatel. Obzvláště za situace, kdy jeho tvrzení o chybné informaci zůstává v průběhu celého řízení ve zcela obecné rovině a neopírá se o jakékoliv důkazy, nepovažuje Nejvyšší správní soud jeho námitku za důvodnou. Krajský soud navíc k této otázce vhodně poznamenal, že v době podání žádosti o vízum za účelem strpění stěžovatel na území České republiky skutečně pobýval legálně na základě polského víza, z tohoto hlediska tedy ani nebyla informace poskytnutá stěžovateli při podání žádosti o vízum za účelem strpění informací mylnou.

V. Závěr a náklady řízení

[33] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[34] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalované žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

[35] Stěžovateli byl Nejvyšším správním soudem pro řízení o kasační stížnosti jako zástupce ustanoven Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL.M., advokát se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. platí v takovém případě odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. Podle § 7 a § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., s přihlédnutím k § 11 odst. 1 písm. b) a d) citované vyhlášky náleží advokátovi odměna za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) v částce 3.100 Kč, a podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 300 Kč a částka 714 Kč představující 21% DPH, jíž je advokát plátcem. Celková výše odměny ustanoveného zástupce proto činí

4.114 Kč, částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 16. května 2017

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu