



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **E. M.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 2. 2017, č. j. KRPU-242887-59/ČJ-2016-040022-ZZ-SV, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 3. 2017, č. j. 78 A 6/2017 – 31,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 3. 2017, č. j. 78 A 6/2017 – 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl rozhodnutím žalované ze dne 25. 11. 2016 zajištěn za účelem správního vyhoštění na 90 dnů podle § 124 odst. 1 písm. b) 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“). V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaná rozhodla o prodloužení doby zajištění žalobce o 60 dnů podle § 124 odst. 3 téhož zákona.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce správní žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. Shledal, že žalovaná vycházela z informací poskytnutých samotným žalobcem a na tomto základě dovodila možnost nebezpečí, že by žalobce mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a pokračovat na své cestě do Německa

nebo Lucemburska. Napadené rozhodnutí krajský soud pokládal za přezkoumatelné, neboť v něm žalovaná podrobně rozvedla, z jakých důvodů byl žalobce zajištěn a z jakých podkladů při své úvaze vycházela. Následně krajský soud upozornil na to, že smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uloženo správní vyhoštění, ale pouze vytvoření podmínek pro to, aby tento hlavní účel mohl být realizován a nebyl předem zmařen tím, že se cizinec bude skrývat či se jinak vyhýbat realizaci případného správního vyhoštění z území České republiky.

[3] V řízení o zajištění se má správní orgán zabývat překážkami vyhoštění cizince v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo kdy před rozhodnutím o zajištění cizince vyšly najevo. Při hodnocení odůvodnění napadeného rozhodnutí je třeba vzít v úvahu jeho předběžnost, která byla dle mínění krajského soudu navíc zdůrazněna tím, že šlo o první úkon v řízení (§ 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), a tak správní orgán vycházel z dosud nekompletních spisových materiálů. Žalobce sice tvrdil, že z Egypta vycestoval, neboť se účastnil demonstrace proti politickému režimu, za což byl na dva měsíce uvězněn, následně byl vyloučen z vysoké školy, kde studoval žurnalistiku, a dále dostal zákaz pracovat v jakýchkoliv novinách v zemi, a obával se uvěznění a mučení, avšak nezmínil se o žádných konkrétních hrozbách, které mu v zemi původu hrozí, ani nepožádal o mezinárodní ochranu. Krajský soud žalobcovu argumentaci přijmout nemohl, neboť nebylo možné přehlédnout rozpor mezi skutečnostmi tvrzenými v žalobě a před správním orgánem. Krajský soud taktéž nemohl pominout, že tvrzení o tom, že byl aktivním novinářem, nikoli jen studentem žurnalistiky, a publikoval články, se poprvé objevilo až v žalobě. Také fotografie k prokázání svého tvrzení o aktivní novinářině předložil žalobce až v řízení o žalobě, ačkoli mu nic nebránilo předložit je již ve správním řízení. Žalované nelze vytýkat, že se k fotografiím nevyjádřila, když o nich nevěděla. Důvody, pro které žalobce dle protokolu ze dne 25. 11. 2016 utekl z Egypta, a jeho zdravotním stavem se žalovaná zabývala dostatečně, a dostatečně posoudila také neexistenci překážek vyhoštění.

[4] Ani ostatní žalobní námitky týkající se porušení pravidel správního řízení a nedostatečných materiálních podmínek v zařízení pro zajištění cizinců neshledal krajský soud důvodnými.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti opakuje, že proti napadenému rozhodnutí brojil z důvodu nedostatečného a nesprávného vypořádání otázky hrozícího nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 179 odst. 1 a 2 písm. b), c) a d) zákona o pobytu cizinců. Následně obsáhle cituje z odůvodnění napadeného rozsudku a nesouhlasí s názorem krajského soudu o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, ve kterém prakticky absentuje jakékoli vyjádření k novým skutečnostem, které procesní aktivitou stěžovatele vyšly najevo v průběhu správního řízení a kterými žalovaná v době vydání napadeného rozhodnutí disponovala (na rozdíl od doby, kdy bylo vydáno rozhodnutí o zajištění stěžovatele ze dne

pokračování

25. 11. 2016). Fotografie dokumentující aktivitu stěžovatele během protivládních demonstrací se například staly součástí správního spisu již před podáním žaloby proti rozhodnutí o zajištění. Žalovaná se však těmito materiály vůbec nezabývala a otázku možnosti realizace vyhoštění stěžovatele do Egypta s ohledem na eventuelní existenci hrozby vážné újmy zodpověděla pouze za pomoci závazného stanoviska Ministerstva vnitra. Žalovaná přitom byla tím orgánem, který se měl s důkazy vypořádat. Na svou povinnost rezignovala a kromě přepisu závazného stanoviska nezahrnula do odůvodnění napadeného rozhodnutí žádné vlastní úvahy. Přístup krajského soudu, jenž pochybení žalované stručně a letmo přešel, pokládá stěžovatel za neakceptovatelný.

[7] K argumentaci žalované, že o existenci nebezpečí vážné újmy se nemohlo jednat kvůli nepřesnosti ve výpovědích, stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 425/16 a uvádí, že k vypovídací hodnotě (především prvotních) tvrzení cizinců pocházejících z jiných kulturních prostředí je nutno přistupovat rezervovaně z důvodu šoku či určitého stupně zmatenosti (jako tomu bylo i v případě stěžovatele). Umožnění jednorázového vycestování stěžovatele z Egypta pak nemůže samo o sobě svědčit o tom, že by stěžovateli v Egyptě žádná újma nehrozila. Vycestování stěžovatele naopak mohlo egyptské autoritativní vládě přijít vhod. K úvahám obsaženým v závazném stanovisku Ministerstva vnitra stěžovatel poznamenává, že měly za cíl bagatelizovat jeho problémy bez ohledu na skutečnou vážnost situace. Úvaha žalované, že o neexistenci hrozby vážné újmy svědčí i to, že nepožádal v žádné zemi, kterými projížděl (Turecko, Řecko, Makedonie a Srbsko), o mezinárodní ochranu, je taktéž nepřipadná a svědčí o účelovém vypořádání stěžovatelova případu. Je logické, že stěžovatel po opuštění Egypta zamířil do země, ve které očekával přijetí a v níž hodlal rozvíjet svůj osobní život, dostudovat a případně se podílet na další novinářské činnosti, třebaže to mohlo být v rozporu s principy mezinárodní ochrany zemí schengenského prostoru. Na to je nicméně třeba reagovat v souladu s pravidly dublinského systému určením zodpovědné země. Požadavek, aby stěžovatel požádal o mezinárodní ochranu v Turecku, Řecku, Makedonii či Srbsku, je nadto neadekvátní, neboť ve jmenovaných zemích nejsou dodržovány ani základní standardy azylového řízení a péče o žadatele o mezinárodní ochranu.

[8] Závěrem stěžovatel dodává, že se žalovaná i krajský soud zabývaly jeho tvrzeními o nebezpečí vážné újmy nedostatečně, výběrově a účelově, čímž zatížily svá rozhodnutí vadou nezákonnosti.

III. Obsah vyjádření žalované ke kasační stížnosti

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti předně rozporuje, že stěžovatel sdělil, že je v Egyptě pronásledován pro svou novinářskou minulost. Až v podané žalobě proti rozhodnutí o zajištění vyplynuly jisté okolnosti o stěžovatelem tvrzené persekuci ze strany státních úřadů pro jeho účast na demonstraci, nikoli však pro jeho údajnou novinářskou minulost. Že otázku hrozby vážné újmy zodpovědělo za žalovanou Ministerstvo vnitra v závazném stanovisku, je pak zcela v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 79/2010. V řízení o správním vyhoštění je povinností žalované vyžádat si závazné stanovisko Ministerstva vnitra k otázce možného vycestování, které je pro

žalovanou závazné, a tak je vhodné vycházet ze závazného stanoviska a neformulovat závěry vlastní, které se stejně nemohou od závazného stanoviska podstatně lišit.

[10] Stěžovatel po svém vycestování z Egypta odstraňoval veškeré doklady o své totožnosti vyhotovené v různých státech, o mezinárodní ochranu chtěl požádat jedině v Německu nebo Lucembursku a při ověřování totožnosti se správními orgány vůbec nespolečupracoval. Tyto skutečnosti vedou žalovanou k závěru, že stěžovatel opustil Egypt především ve snaze dostat se do vyspělých evropských zemí se štedrým ekonomickým a sociálním režimem. Nadto je třeba poznamenat, že stěžovatel dosud není žadatelem o mezinárodní ochranu v žádném členském státě Evropské unie. Jeho argumentace, že země, kterými nelegálně cestoval, nebyly schopny zajistit řádný průběh azylového řízení, je zcela lichá, a to zejména s ohledem na to, že stěžovatel ve výčtu vynechal Rakousko a Slovensko, ohledně nichž nejsou ze strany UNHCR vznášeny žádné vážné připomínky k jejich azylovému systému. Ani v České republice stěžovatel o mezinárodní ochranu nepožádal, přestože neustále opakuje, že mu v Egyptě hrozí vážná újma.

[11] Důkazy uplatněné stěžovatelem má žalovaná za rozporné s jeho tvrzeními a domnívá se, že svědčí spíše o nevěrohodnosti stěžovatele než o jeho pronásledování z politických důvodů. Žalovaná dodává, že v lepším případě lze stěžovatele pokládat za ekonomického migranta. Jeho pokusy o zahlazení totožnosti však svědčí o horší variantě, což potvrzuje i vydání evropského zatýkácího rozkazu prokuraturou v Drážďanech pro trestný čin organizování a umožnění nedovoleného překročení státní hranice. Pro úplnost žalovaná podotýká, že k realizaci správního vyhoštění stěžovatele nedošlo z důvodu jeho předání na základě zmíněného evropského zatýkácího rozkazu.

IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a podmínka povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna.

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom shledal, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, což je vada, k níž je povinen přihlídnout dle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti i při neexistenci odpovídající stížní námitky.

[14] Podle judikatury Ústavního soudu patří povinnost soudů odůvodňovat svá rozhodnutí k základním principům, které představují součást práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i součást pojmu právního státu podle čl. 1 Ústavy České republiky, a vylučují libovůli při rozhodování. Z odůvodnění soudního rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí neposkytuje dostatečné záruky o tom, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. např. nálezy ze

pokračování

dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, nebo ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, oba dostupné z <http://nalus.usoud.cz/>).

[15] O skutkově a právně podobných případech mají soudy rozhodovat jednotně, což v praxi vede k tomu, že soudy vycházejí ze svých dřívějších rozhodnutí a přejímají již uplatněnou argumentaci. Takový postup rozhodně nelze považovat za nežádoucí, pokud ovšem nevede k paušalizaci a potlačení individuálního přístupu soudu ke každé řešené kauze. Jinými slovy řečeno, soud může převzít argumentaci z jiného soudního rozhodnutí, v odůvodnění svého rozhodnutí ji však musí řádně propojit se skutkovými zjištění v projednávané věci. Rozsudek, z něhož není patrné, zda krajský soud přezkoumával správní rozhodnutí, proti kterému byla podána žaloba, nebo rozhodnutí jiné, je nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2012, č. j. 4 Ads 53/2012 – 16, dostupný stejně ostatní zde citovaná judikatura správních soudů z www.nssoud.cz).

[16] Žalovaná ve správním řízení vydala nejprve dne 25. 11. 2016 rozhodnutí, jímž stěžovatele zajistila za účelem jeho správního vyhoštění. O žalobě proti tomuto rozhodnutí rozhodl krajský soud pod sp. zn. 78 A 37/2016 tak, že ji zamítl. Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu následně zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem sp. zn. 2 Azs 35/2017.

[17] Dne 16. 2. 2017 vydala žalovaná napadené rozhodnutí, jímž prodloužila dobu zajištění stěžovatele. Žalobu proti tomuto rozhodnutí krajský soud (rozhodující toutéž samosoudkyní jako ve věci sp. zn. 78 A 37/2016) napadeným rozsudkem zamítl. Nejvyšší správní soud si nemohl nevšimnout, že s výjimkou prvního odstavce, jenž specifikuje rozhodnutí, které mělo být předmětem soudního přezkumu, a odstavce týkajícího se podmínek pro rozhodnutí o věci bez jednání je odůvodnění napadeného rozsudku zcela identické s odůvodněním rozsudku č. j. 78 A 37/2016 – 24. Již toto zjištění může budít pochybnosti o tom, zda krajský soud projednávanou věc individuálně posoudil a zda věnoval pozornost konkrétním skutkovým okolnostem, jež mohly být částečně odlišné od těch, které zde byly v době rozhodování o zajištění stěžovatele.

[18] O tom, že krajský soud přinejmenším nepřizpůsobil obsah odůvodnění napadeného rozsudku okolnostem souzené věci, svědčí v první řadě to, že citoval § 124 odst. 1 písm. b) a § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, na základě kterých bylo vydáno rozhodnutí o zajištění, a nikoli také § 124 odst. 3 téhož zákona, na jehož podkladě bylo vydáno napadené rozhodnutí. Daleko podstatnějším pochybením je však to, že řada závěrů krajského soudu je nepřezkoumatelná, neboť nemá oporu ve spisovém materiálu a zjevně se netýká napadeného rozhodnutí. Krajský soud například uvážil, že „[v] daném případě je při hodnocení odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí také nutno vzít v úvahu již shora zmíněnou předběžnost rozhodnutí o zajištění, která je zdůrazněna i tím, že toto rozhodnutí je prvním úkonem v řízení (srov. ust. § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců) a správní orgán tak vychází z dosud nekompletních spisových materiálů (řízení o správním vyhoštění je teprve zahájeno), které však v daném případě dostatečně odůvodňují rozhodnutí o zajištění.“ Krajský soud však neměl posuzovat žalobu proti rozhodnutí o zajištění, které nepochybně je prvním úkonem ve správním řízení a je činěno v časové tísní (to bylo jeho úkolem v řízení sp. zn. 78 A 37/2016), nýbrž žalobu proti rozhodnutí o prodloužení zajištění, které naopak

nebylo prvním úkonem ve správním řízení ani nebylo činěno v časové tísní, a tak je třeba klást na jeho odůvodnění větší požadavky oproti rozhodnutí o zajištění.

[19] Oporu ve spisovém materiálu nemá ani argumentace krajského soudu, že stěžovatel až v žalobě poprvé sdělil, že byl v zemi svého původu aktivním novinářem a publikoval články, a že žalované nelze vytýkat, že se v napadeném rozhodnutí nijak nevyjádřila k fotografiím, jež měly sloužit k prokázání tvrzení stěžovatele o jeho statusu aktivního novináře, neboť o existenci těchto tvrzení ve správním řízení nevěděla, a tak se nemohlo jednat o překážky vyhoštění, které by byly žalované v době rozhodování známy. Taková argumentace přiléhala na rozhodnutí o zajištění, které krajský soud přezkoumával pod sp. zn. 78 A 37/2016, a proto na ní zdejší soud neshledal v rozsudku č. j. 2 Azs 35/2017 – 54 ničeho nezákonného. V okamžiku, kdy žalovaná rozhodovala o prodloužení doby zajištění stěžovatele, však již byla ve správním spise založena žaloba ze dne 16. 12. 2016 směřující proti rozhodnutí o zajištění, v níž stěžovatel tvrdil, že je studentem žurnalistiky a také aktivním žurnalistou, na důkaz čehož předložil fotografie, které jsou taktéž součástí správního spisu, a odkázal na internetový server altahrer.com, jehož prostřednictvím údajně publikoval své texty o aktuálních politických otázkách. Součástí správního spisu je dále vyjádření žalované ze dne 22. 12. 2016 k žalobě, z něhož je zřejmé, že tvrzená aktivní novinářská činnost musela být žalované v době vydání napadeného rozhodnutí známa.

[20] Lze tedy uzavřít, že z napadeného rozsudku není zřejmé, že krajský soud skutečně přezkoumával napadené rozhodnutí o prodloužení doby zajištění stěžovatele, že věc individuálně posoudil a vycházel ze skutkového stavu věci, který tady byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Naopak vše nasvědčuje tomu, že krajský soud pouze převzal odůvodnění svého staršího rozsudku, týkajícího se jiného, byť s věcí souvisejícího rozhodnutí žalované.

[21] Proto je třeba zrušit napadený rozsudek z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude mít krajský soud na zřeteli východisko, že požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby zajištění jsou vyšší, než je tomu v případě odůvodnění rozhodnutí o zajištění cizince, neboť rozhodnutí o prodloužení zajištění již není vydáváno v časové tísní a správní orgán zpravidla disponuje větším množstvím informací, které v mezidobí opatřil. Harmonogram konkrétních kroků, které správní orgán v řízení o správním vyhoštění cizince činí, je sice na úvaze správního orgánu, řízení o vyhoštění nicméně musí být vedeno s náležitou pečlivostí, aktivně a svědomitě tak, aby zajištění cizince bylo oprávněné. Výkon správního uvážení při rozhodování o prodloužení doby zajištění pak musí nalézt odraz v odůvodnění rozhodnutí, aby bylo možné posoudit, zda správní orgán správního uvážení nezneužil či nepřekročil jeho meze (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2011, č. j. 1 As 119/2011 – 39, nebo ze dne 20. 3. 2014, č. j. 7 Azs 8/2014 – 20). V obecné rovině je úkolem krajského soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby zajištění to, aby v mezích žalobních námitek (eventuálně v zákonném rozsahu z moci úřední) hodnotil postup správního orgánu a aby přezkoumal, zda uvážení o prodloužení zajištění nevybočuje ze zákonem stanovených mezí, má oporu ve zjištěném skutkovém stavu a není svévolné. Jelikož z napadeného rozsudku není zřejmé, zda krajský soud shora nastíněné východisko respektoval a zda zohlednil konkrétní okolnosti souzené věci, bude jeho povinností znovu posoudit stěžovatelovu žalobu proti napadenému rozhodnutí a učinit na jejím základě

pokračování

přezkoumatelné závěry, a to s přihlédnutím ke skutkovému stavu věci v době vydání napadeného rozhodnutí (a nikoli v době vydání rozhodnutí o zajištění ze dne 25. 11. 2016).

[22] Stížními námitkami směřujícími proti napadenému rozhodnutí se Nejvyšší správní soud nemohl v tomto řízení o kasační stížnosti zabývat, neboť je nejprve nutné, aby se krajský soud řádně vypořádal s žalobními body a pečlivě napadené rozhodnutí přezkoumal.

V. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (včetně odměny ustanoveného zástupce).

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

V Brně dne 29. června 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu