



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **M. S.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11. 2018, čj. KRPU-229953-18/ČJ-2018-040022-SV-ZZ, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 1. 2019, čj. 75 A 29/2018-34,

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.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi, **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč**, která mu 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] Žalobce byl v záhlaví označeným rozhodnutím v průběhu řízení o správním vyhoštění zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 124 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále „zákon o pobytu cizinců“), za

účelem realizace správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 90 dní ode dne jeho omezení na svobodě, které nastalo 23. 11. 2018 ve 22.40 hodin. Žalobce byl bezprostředně předtím kontrolován hlídkou Policie ČR na dálnici D8 ve směru do Spolkové republiky Německo. Cestoval osobním automobilem společně s dalšími státními příslušníky Turecka. Při kontrole předložil turecký občanský průkaz, který jej neopravňoval k pobytu na území schengenského prostoru. Jelikož nepředložil žádné jiné doklady, které by jej k pobytu na území České republiky opravňovaly anebo prokazovaly jeho totožnost, policejní hlídka jej zajistila, neboť pojala podezření, že na území České republiky neoprávněně vstoupil nebo zde neoprávněně pobývá. Následně policejní orgán zjistil, že žalobci nebylo vydáno vízum nebo povolení k pobytu, a tedy zde pobýval neoprávněně. Z toho důvodu bylo s žalobcem zahájeno ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců řízení o správním vyhoštění, za jehož účelem byl shora označeným rozhodnutím zajištěn.

[2] Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále „krajský soud“). Uvedl, že žalovaný nevycházel ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra, a tedy nedostatečně uvážil realizovatelnost správního vyhoštění, která je podmínkou zajištění za účelem správního vyhoštění. Zároveň se nedostatečně vypořádal s konkrétními tvrzeními žalobce, především s jeho nesouhlasem s tureckým politickým režimem, kterým se věnoval jen na základě obecných a nedostatečných informací o Turecku. S ohledem na informace, které žalobce ve správním řízení uvedl, tak byl žalovaný povinen vycházet ze závazného stanoviska ministerstva.

[3] Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že žalovaný nebyl před vydáním rozhodnutí o zajištění žalobce povinen vycházet ze závazného stanoviska ministerstva, že je správní vyhoštění do země původu možné, pokud nepojal důvodné podezření, že by tomu tak nemělo být. Žalovaný si tak o realizovatelnosti správního vyhoštění sám učinil úsudek, přičemž dospěl k závěru, že správní vyhoštění možné je, což následně potvrdilo i závazné stanovisko Ministerstva vnitra, které žalovaný obdržel den po vydání napadeného rozhodnutí (a před převzetím rozhodnutí ze strany žalobce). Žalobce sám k otázkám, z jakých důvodů Turecko opustil, uvedl toliko obecně, že se v zemi necítil svobodně, je tam utlačován a zavírán, aniž by věděl proč, a že tam má politický problém. Motivem jeho cesty do Německa přitom byl ekonomický důvod, neboť tam chtěl (nelegálně) pracovat. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný nepochybil, pokud nepovažoval na základě žalobcem uvedených informací a informací o situaci v Turecku za nutné vycházet při rozhodování o jeho zajištění ze závazného stanoviska ministerstva o možnosti realizace jeho správního vyhoštění do země původu, neboť v dané věci nebylo zřejmé, že by překážky vycestování existovaly.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost s odkazem na důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). V ní stejně jako již dříve v žalobě zopakoval, že žalovaný nezhodnotil realizovatelnost jeho správního vyhoštění s ohledem na eventuální hrozbu vážné újmy, která mu v Turecku hrozí. V průběhu podání vysvětlení stěžovatel uvedl konkrétní obavy

pokračování

z návratu do Turecka a připomněl, že ze země odešel právě z důvodu konkrétní vážné újmy, která mu tam hrozí. Krajský soud tuto žalobní námitku nepovažoval za důvodnou, s čímž stěžovatel nesouhlasí. V jeho případě nebyly pro postup žalovaného (tedy jeho zajištění bez vyžádání konkrétního závazného stanoviska) splněny podmínky. Stěžovatel poměrně jasně uvedl, že se situace v Turecku obává a odkázal na politické problémy, které ho tam ohrožovaly, tudíž nebylo možno – v rozporu s tím, jak to vyložil krajský soud – přistoupit k vydání rozhodnutí o jeho zajištění za účelem správního vyhoštění, aniž by si žalovaný opatřil jako podklad závazné stanovisko ministerstva. Žalovaný postupoval v rozporu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010-150, podle něhož správní orgán není oprávněn vydat rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění dříve, nežli si opatří závazné stanovisko ministerstva, je-li mu před vydáním takového rozhodnutí zřejmé, že by zde mohly být dány důvody znemožňující jeho vycestování. Žalovaný tak zatížil napadené rozhodnutí vadou nezákonnosti, neboť v napadeném rozhodnutí uvedl, že není známa žádná překážka možné realizovatelnosti správního vyhoštění, a to aniž by se zabýval konkrétním vypořádáním stěžovatelových tvrzení, a aniž by si obstaral závazné stanovisko.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že postupoval v souladu s právními předpisy a napadené rozhodnutí vydal v souladu s nimi, přičemž jej náležitě odůvodnil. Zhodnotil veškerá stěžovatelova tvrzení, která byla velmi obecné a neurčité povahy. Stěžovatel v průběhu správního řízení uvedl, že cílem jeho cesty je Německo nebo Francie, kam cestoval v úkrytu kamionem a v zavazadlovém prostoru dodávky. Za tuto cestu jeho rodina zaplatila 4 000 eur. V Německu má příbuzné a chtěl by tam pracovat, v Turecku má manželku a děti. V České republice zůstat nechce, ani zde nechce požádat o azyl. V Turecku se necítil svobodný, má tam politický problém, nemá rád Turky a sám se Turkem být necítí. Dále uvedl, že vlastnil cestovní doklad se stejnými národními jako občanský průkaz, avšak před rokem jej ztratil. Při podání vysvětlení v pozici svědka odlišně uvedl, že cestovní pas nikdy neměl, neboť jako Kurdovi by mu jej turecké orgány nikdy nevydaly. Žalovaný s ohledem na rozporuplné a nekonkrétní obecné informace sdělené stěžovatelem zhodnotil realizovatelnost jeho správního vyhoštění na základě podkladů a informací o situaci v zemi původu. Stěžovatel neuvedl žádnou konkrétní skutečnost, čeho se v Turecku obává, ani na základě jím poskytnutých informací nebyly shledány důvody znemožňující jeho vycestování. Z toho důvodu si žalovaný nevyžádal závazné stanovisko ještě před zajištěním, neboť na základě opatřených podkladů bylo možno vyhodnotit, že realizace správního vyhoštění je možná. Možnost realizace správního vyhoštění ostatně následně potvrdilo i závazné stanovisko vyžádané v témže řízení. Žalovaný nakonec dodal, že stěžovatel v rozporu se svým dřívějším tvrzením v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany podal, přičemž se dle žalovaného jednalo o docílení jeho propuštění ze zajištění a vycestování z České republiky do Spolkové republiky Německo. Takový závěr je podpořen i tím, že řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo příslušným správním orgánem zastaveno podle § 25 písm. h) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, neboť stěžovatel bez závažného důvodu v průběhu řízení vstoupil na území jiného členského státu EU nebo se o takový vstup pokusil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud po přezkoumání formálních náležitostí kasační stížnosti shledal, že je podána řádně a včas, neboť byla podána v zákonné lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku [§ 106 odst. 2 zákona č. 150/2002, soudní řád správní (dále „s. ř. s.“)] oprávněnou osobou, jelikož stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.).

[7] Zdejší soud následně přezkoumal napadený rozsudek v mezích kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů. Neshledal přitom žádné vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Předmětem přezkumu krajského soudu bylo rozhodnutí o zajištění stěžovatele podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení je policie „*oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.*“

[10] Stěžovatel v žalobě i nyní v kasační stížnosti namítal pouze to, že se žalovaný při rozhodování nedostatečně vypořádal s tvrzeními zakládajícími možné překážky jeho vycestování, které v průběhu správního řízení uvedl, a že si nevyžádal závazné stanovisko o možnosti realizace správního vyhoštění. Stěžovatel tuto námitku opřel o výše uvedené usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 79/2010, podle něž není správní orgán oprávněn rozhodnout o zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění bez opatření si závazného stanoviska Ministerstva vnitra k možnosti realizace takového rozhodnutí, a to tehdy, bude-li správnímu orgánu před vydáním rozhodnutí zřejmé, že by zde mohly být dány důvody znemožňující vycestování cizince.

[11] Nejvyšší správní soud se otázkou absence závazného stanoviska Ministerstva vnitra o možnosti realizace správního vyhoštění před vydáním rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění již opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 23. 8. 2019, čj. 3 Azs 193/2018-25, přitom s odkazem na shora uvedené usnesení rozšířeného senátu zdůraznil, že smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky jeho správního vyhoštění, nýbrž jde toliko o „*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, předání či vycestování z území.*“ Zdůraznil zároveň, že při rozhodování o zajištění cizince za uvedeným účelem má správní orgán velmi omezený časový prostor, v jehož rámci je nutno o zajištění rozhodnout. V rozsudku ze dne 13. 5. 2016, čj. 5 Azs 5/2016-51, zdejší soud konstatoval, že „*při rozhodování o zajištění cizince je správní orgán povinen možné překážky realizace vyhoštění (vycestování) ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vypořádat toliko předběžně. Nelze očekávat, že toto posouzení bude kvalitativně zcela srovnatelné s hodnocením, jež provádí Ministerstvo vnitra v závazném stanovisku, které vydává podle § 120a téhož zákona pro účely samotného řízení o*

pokračování

správním vyhoštění (srov. též rozsudky ze dne 10. 5. 2017, čj. 2 Azs 43/2017-24, či ze dne 31. 7. 2018, čj. 3 Azs 182/2017-23).“

[12] S ohledem na citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu je nutno podotknout, že závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 79/2010 nelze vykládat tak, že při jakýchkoliv (byť sebemenších) pochybnostech o možných překážkách vycestování cizince je správní orgán vždy povinen vyžádat si před vydáním rozhodnutí o zajištění cizince závazné stanovisko Ministerstva vnitra o realizovatelnosti správního vyhoštění. Taková povinnost je dána pouze tehdy, je-li před vydáním rozhodnutí o zajištění správnímu orgánu zřejmé, že by v dané věci důvody znemožňující vycestování mohly být dány. Z toho lze seznat, jak již ostatně dříve zdejší soud vyslovil v rozsudku sp. zn. 5 Azs 5/2016-51, že správní orgán je oprávněn si sám provést předběžné posouzení takových překážek, a dojde-li k závěru, že s určitou mírou pravděpodobnosti určité překážky vycestování mohou existovat, teprve tehdy je povinen vyžádat si závazné stanovisko ministerstva ještě před vydáním rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění. V nyní projednávané věci stěžovatel sám uvedl pouze to, že má v Turecku „politický problém“. Ačkoliv by nepochybně bylo žádoucí, aby již při podání vysvětlení konkretizoval, v čem daný politický problém spočívá, a to případně i k navazujícímu dotazu správního orgánu, nelze přehlédnout, že sám stěžovatel tato tvrzení ani následně nijak nerozvedl, a to ani v řízení před správními soudy. Naopak výslovně uvedl, že v České republice nechce žádat o azyl (byť tak následně v rozporu s dřívějším vyjádřením učinil), což by mohlo být při oprávněnosti jeho obav z politického pronásledování v případě návratu do Turecka očekávatelným jednáním. Vyjádření stěžovatele o politických problémech v zemi původu tedy bylo natolik neurčité a obecné, že nebylo namístě pouze na jeho základě dospět k závěru o nerealizovatelnosti jeho správního vyhoštění.

[13] Vzhledem k výše uvedenému a ke kontextu celé výpovědi stěžovatele a v ní uvedeným skutečnostem tak nelze konstatovat, že by žalovaný pochybil, pokud si sám učinil předběžný závěr o možných překážkách vycestování na straně stěžovatele, a rozhodl o jeho zajištění za účelem správního vyhoštění dříve, než absenci takových překážek stvrdilo Ministerstvo vnitra v závazném stanovisku. Takový postup byl přitom v souladu i se závěry vyplývajícími z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, čj. 1 As 12/2009-61, o který svou úvahu opřel krajský soud v napadeném rozsudku. Zdejší soud v uvedeném rozsudku vyslovil, že pro rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je úvaha správního orgánu, zda je v dané věci vůbec možné rozhodnout o správním vyhoštění a takové rozhodnutí vykonat. Této povinnosti žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí dostal, a to i přesto, že jeho úvaha zůstala v poněkud obecnější rovině. Stěžovatel při výsledku provedeném v průběhu řízení o správním vyhoštění uvedl pouze to, že v Turecku není svoboda a že on sám tam má blíže nespecifikovaný politický problém, že se do země nechce vrátit a že jeho cesta do Německa nebo Francie byla motivovaná ekonomickými důvody. Neuvedl tedy nic, co by bylo možno vykládat jako překážky jeho vycestování. Žalovaný se proto v odůvodnění napadeného rozhodnutí o zajištění zaměřil zejména na obecnou bezpečnostní a politickou situaci v Turecku, přičemž v době svého rozhodování vycházel z aktuálních podkladů poskytnutých Ministerstvem vnitra, s nimiž se sám stěžovatel seznámil. Z obsahu těchto podkladů vyplynulo, že v Turecku neprobíhá občanská válka, ani země nevede válečný konflikt s jiným státem. Je zároveň signatářem mnohých mezinárodních smluv z oblasti

dodržování lidských práv a v roce 2004 zrušilo trest smrti. Bylo by nepochybně namístě, aby žalovaný výslovně konstatoval, že ze zjištěných skutečností a na základě stěžovatelem uvedených tvrzení dospěl předběžně k závěru, že jeho případné správní vyhoštění je realizovatelné, neboť u něj nejsou dány překážky vycestování. Přesto takový nedostatek napadeného rozhodnutí nezakládá vadu, pro níž by jej měl krajský soud zrušit. Dospěl-li tedy žalovaný k závěru, že je pro zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění dán zákonný důvod, a vypořádal-li se (alespoň v základu a v kontextu odůvodnění daného rozhodnutí) s možnými překážkami bránícími správnímu vyhoštění stěžovatele pro rozpor s mezinárodními závazky České republiky, je nutno takový závěr vykládat i v tom směru, že je případné správní vyhoštění realizovatelné. Krajský soud tedy nepochybil, pokud námitkám stěžovatele nevyhověl a žalobu zamítl. Daná kasační námitka tak není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[15] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[16] Odměna zástupce stěžovatele Mgr. Jindřicha Lechovského, advokáta, který byl stěžovateli k jeho žádosti ustanoven v řízení před krajským soudem (a na základě § 35 odst. 9 *in fine* s. ř. s. jej tedy zastupuje i v řízení o kasační stížnosti), byla stanovena za dva úkony právní služby spočívající v podání kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a v další doložené poradě se stěžovatelem přesahující jednu hodinu podle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu, která se uskutečnila 12. 2. 2019. Zástupci stěžovatele tak náleží odměna ve výši 2 x 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], dohromady 6 200 Kč. Vedle toho má zástupce stěžovatele též právo na náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), dohromady 600 Kč. Podle informací z Administrativního registru ekonomických subjektů (ARES) je zástupce stěžovatele plátcem DPH. Celkem tedy zástupci stěžovatele náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 8 228 Kč (včetně částky ve výši 1 428 Kč spočívající v náhradě DPH). Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení. Náklady právního zastoupení stěžovatele nese stát.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu