



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **H. R. S.**, zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Masarykova 27, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2020, č. j. KRPU-106409-24/ČJ-2020-040022-SV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 8. 2020, č. j. 78 A 14/2020 – 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se **z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á**.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce advokátu Mgr. Ladislavu Bártovi **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti v celkové výši **3.400 Kč**, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 28. 6. 2020, č. j. KRPU-106409-24/ČJ-2020-040022-SV (dále jen „napadené rozhodnutí“), zajistila žalovaná podle § 124 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 124 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), žalobce za účelem správního vyhoštění, přičemž stanovila dobu trvání zajištění na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, k němuž došlo dne 16. 6. 2020 v 18:10 hodin.

[2] Žalobce byl v tu dobu kontrolován hlídkou Policie ČR ve vlaku směřujícím do Spolkové republiky Německo. Při výslechu uvedl, že zemi původu, jíž je Afghánistán, dobrovolně opustil již v roce 2017 a cestoval přes Irán do Turecka, kde pobýval a pracoval asi rok a půl. Odtud se vydal do Řecka, kde byl zadržen policií, z Řecka cestoval do Makedonie a do Srbska, kde pobýval asi pět měsíců. Poté se přes Bosnu a Hercegovinu a Chorvatsko dopravil v nákladním prostoru kamionu za pomoci převaděče do České republiky, a odtud chtěl pokračovat do Německa nebo Francie. V žádné ze zemí, v nichž pobýval, nepožádal o mezinárodní ochranu, a neučinil tak ani v ČR. Dále žalobce uvedl, že v ČR nemá žádné rodinné vazby, nikoho zde nezná, avšak nedisponuje ani finančními prostředky, aby se mohl vrátit zpět do Afghánistánu. V případě návratu však má strach z hnutí Tálibán, neboť jeho bratraci slouží v afghánské armádě. On sám však doposud s hnutím žádnou zkušenost neměl. V zemi původu také zůstala jeho rodina, ostatním jejím členům však podle žalobce nic nehrozí.

[3] Žalovaná v napadeném rozhodnutí dospěla k závěru, že žalobce od samého počátku bez cestovního dokladu a za pomoci převaděčů opakovaně překročil státní hranice, byl zadržen policií a nerespektoval rozhodnutí států, přes které cestoval. Nikde nepožádal o mezinárodní ochranu ani nevyvíjel kroky směřující k legalizaci pobytu. Proto existuje nebezpečí, že žalobce zmaří i výkon správního vyhoštění, a je zde důvod k jeho zajištění. Žalovaná současně neshledala důvody nasvědčující tomu, že by žalobce mohl být vystaven nebezpečí podle § 179 zákona o pobytu cizinců, tj. že by v jeho případě byly dány překážky vycestování. Žalobce neuvedl žádné individuální skutečnosti týkající se jeho osoby, které by nasvědčovaly tomu, že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven hrozbám způsobení vážné újmy. Uváděl pouze hypoteticky možné následky svého návratu do vlasti. Žalovaná proto neshledala jako nezbytné opatřit si před vydáním rozhodnutí o zajištění závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování.

[4] Proti rozhodnutí žalované se žalobce bránil žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), v níž namítl, že žalovaná nesprávně posoudila realizovatelnost účelu zajištění, neboť si neopatřila závazné stanovisko Ministerstva vnitra. Krajský soud posoudil tuto námitku ve světle předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu (zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS) a konstatoval, že v daném případě nebylo ze zjištěných skutečností zřejmé, že by zde mohly být dány důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců, proto žalovaná neměla povinnost si závazné stanovisko vyžádat a v rozhodnutí o zajištění z něj vycházet. Pro posouzení žalobcových tvrzení o obavách z hnutí Tálibán bude prostor v řízení o vyhoštění, přičemž v tomto řízení, jak krajský soud zjistil ze správního spisu, si správní orgán závazné stanovisko vyžádal a plyne z něj, že vycestování žalobce do Afghánistánu je možné. Krajský soud proto žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou založil na důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tj. že rozhodnutí žalované bylo zatíženo jinou vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí, a soud měl pro tuto důvodně vytýkanou vadu napadené rozhodnutí zrušit. Konkrétně stěžovatel zopakoval námitku, že se žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí nedostatečně vypořádala s eventuální vážnou újmou, neboť si nevyžádala

závazné stanovisko Ministerstva vnitra. Krajský soud pak v rozporu s usnesením rozšířeného senátu č. j. 7 As 78/2010 – 150 nesprávně vyhodnotil, že správnímu orgánu ze zjištěných skutečností nemohla být zřejmá existence důvodů znemožňujících vycestování stěžovatele.

[6] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek, jakož i napadené rozhodnutí žalované, zrušil.

[7] Žalovaná ve svém vyjádření podrobně rekapitulovala skutková zjištění a zdůraznila, že při úvaze, zda je povinna si vyžádat závazné stanovisko, vycházela z výpovědi žalobce a běžně známé praxe, podle níž v Afghánistánu obecně neexistovala překážka trvalejší povahy, která by zabráňovala vyhoštění do této země. Z údajů stěžovatele nevyplynuly žádné individuální skutečnosti týkající se jeho osoby a nasvědčující tomu, že již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven její hrozbě. Obecné tvrzení o obavách z hnutí Tálibán hodnotila jako účelové, mající za cíl vyhnout se nucenému návratu do vlasti. Zjištěné skutečnosti proto nemohly vyvolat důvodné podezření, že by zde byly dány důvody znemožňující vycestování stěžovatele, které by zmařily účel zajištění. V řízení o vyhoštění si žalovaná ostatně vyžádala závazné stanovisko (ze dne 29. 6. 2020, č. ev. ZS51324) a z něho plyne, že vycestování je možné.

[8] Nad rozsah přezkumných důvodů žalovaná uvedla, že dne 1. 9. 2020 obdržela informaci od Ředitelství služby cizinecké policie, podle níž Afghánistán nepřijímá v souvislosti s šířením nemoci Covid-19 na svém území žádnou osobu deportovanou z území Evropské unie. Žalovaná zdůraznila, že tato informace je datována dnem 1. 9. 2020 a do té doby předpokládala, že uskutečnitelnost správního vyhoštění byla možná, což potvrzovalo i závazné stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 29. 6. 2020. Na základě této informace stěžovatele dne 5. 9. 2020 propustila ze Zařízení pro zajištění cizinců Vyšší Lhoty.

[9] Žalovaná má však za to, že při zajištění postupovala v souladu s právními předpisy, své rozhodnutí vydala v souladu se zákonem o pobytu cizinců a náležitě je odůvodnila. Navrhla proto zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas, oprávněnou osobou a je věcně projednatelná.

[11] Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích uplatněných námitek a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[12] Spornou otázkou je v daném případě to, zda žalovaná byla povinna si před vydáním rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění stěžovatele opatřit závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování a v rozhodnutí o zajištění z tohoto stanoviska vycházet.

[13] Nejvyšší správní soud již mnohokrát konstatoval, že zajištění cizince představuje zásadní omezení jeho osobní svobody, tedy jednoho z nejvýznamnějších základních práv jednotlivce. Proto je přípustné jen za podmínek definovaných nejen zákonem o pobytu cizinců a směrnicí 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. návratová směrnice), ale především ústavním pořádkem České republiky (čl. 8 Listiny základních práv a svobod, čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 9 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech; z nedávné doby viz například rozsudky ze dne 3. 6. 2020, č. j. 10 Azs 40/2020 – 36, ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 Azs 143/2020 – 48 nebo ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Azs 495/2019 - 143). Zajištění musí sledovat vymezený účel, jímž je v daném případě správní vyhoštění. Cizince lze proto zajistit jen tehdy, lze-li předpokládat, že účel zajištění bude naplněn, tj. cizinec bude vyhoštěn během doby, po kterou může trvat jeho zajištění. Zajištění není trestem, ale jen prostředkem k dosažení účelu zajištění, a při jeho ukládání je proto třeba vždy sledovat, zda lze tohoto účelu vůbec dosáhnout.

[14] Na druhou stranu, jak již uvedl rozšířený senát v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, *„smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uděleno správní vyhoštění nebo zda má být předán na základě mezinárodní smlouvy či má jinak nuceně vycestovat z území ČR, 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, předání či vycestování z území ČR“*. Rozšířený senát v odkazovaném usnesení proto uzavřel, že *„správní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince možnými překážkami správního vyhoštění, předání nebo vycestování tohoto cizince v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo kdy před rozhodnutím o zajištění cizince vyšly najevo. V takové situaci je správní orgán povinen možné překážky správního vyhoštění, předání nebo vycestování cizince před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, předání nebo vycestování cizince alespoň potenciálně možné. [...] O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Správní orgán je naopak povinen v takovém případě cizince neprodleně propustit na svobodu“*. Přitom *„[v] případě, kdy bude správnímu orgánu již před rozhodnutím o zajištění cizince zřejmé, že by zde mohly být dány důvody znemožňující vycestování cizince ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, nebude oprávněn vydat rozhodnutí o zajištění cizince dříve, než si opatří závazné stanovisko Ministerstva vnitra k tomu, zda je vycestování cizince možné (ve vztahu ke správnímu vyhoštění viz § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Ministerstvo vnitra bude v tomto případě povinno vydat toto stanovisko neprodleně tak, aby bylo možné dodržet zmiňované zákonné lhůty pro rozhodnutí o zajištění cizince.“*

[15] Judikatura navazující na usnesení rozšířeného senátu dovodila, že není povinností správního orgánu si v řízení o zajištění za účelem správního vyhoštění vždy vyžádat stanovisko Ministerstva vnitra. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 13. 5. 2016, č. j. 5 Azs 5/2016 - 51, *„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 správním vyhoštění.“* (obdobně viz rozsudky ze dne 10. 5. 2017, č. j. 2 Azs 43/2017- 24, nebo ze dne 31. 7. 2018, č. j. 3 Azs

182/2017 - 23). V rozsudku ze dne 16. 10. 2019, č. j. 8 Azs 55/2019 - 34, pak soud na uvedenou judikaturu navázal a dodal, 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. Správní orgán je proto 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.“

[16] Konečně v rozsudku ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Azs 495/2019 - 43, Nejvyšší správní soud upřesnil, že situace, kdy musí být správnímu orgánu zřejmé, že by v dané věci mohly být dány důvody znemožňující vycestování (a kdy mu tedy vzniká povinnost opatřit si závazné stanovisko k možnosti vycestování) nastane tehdy, pokud v řízení o zajištění cizince je k dispozici konkrétní výpověď cizince o tom, že již v zemi původu čelil zacházení rozpornému s čl. 3 Úmluvy, a tato výpověď se ve všech podstatných rysech shoduje s obsahem obecných informací o zemi původu, kterou měl správní orgán k dispozici.

[17] Ve světle výše uvedeného se Nejvyšší správní soud shoduje s krajským soudem v tom, že v daném případě nevyvstaly před vydáním rozhodnutí o zajištění žádné skutečnosti, z nichž by mohla být žalované zřejmá existence byť jen potenciálních důvodů znemožňujících vycestování stěžovatele. Kasační soud souhlasí s tím, že stěžovatel uvedl obavy z hnutí Tálibán pouze v obecné a hypotetické rovině a potvrdil, že v minulosti sám žádné újmy nečelil. Pro věrohodnost jeho tvrzení může být relevantní i to, že v žádné ze zemí, jimiž projížděl, nepožádal z důvodu těchto obav o mezinárodní ochranu, ostatně tak neučinil ani v ČR. Žalovaná proto nedisponovala žádnými konkrétnějšími indiciemi, z nichž by bylo možné vyvodit povinnost opatřit si závazné stanovisko Ministerstva vnitra. Naplnění účelu zajištění mohla posoudit sama na základě informací, jimiž v daný okamžik disponovala. Nelze souhlasit se stěžovatelem, že její posouzení bylo čistě spekulativní; naopak, bylo založeno na hodnocení všech skutečností (viz str. 5 – 7 napadeného rozhodnutí), které měla žalovaná v době rozhodování k dispozici a které nevyklučovaly naplnění účelu zajištění (správní vyhoštění stěžovatele). Nejvyšší správní soud proto shledal napadený rozsudek krajského soudu jako věcně správný a zákonný.

[18] Skutečnosti, které uvedla žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti, nemohou na závěrech krajského soudu již nic změnit. Krajský soud postupoval v řízení podle § 75 odst. 1 s. ř. s., tj. při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování. Žalovaná však obdržela informaci o tom, že Afghánistán s ohledem na rizika spojená s pandemií nemoci Covid-19 nepřijímá jakékoliv osoby deportované ze zemí EU až dne 1. 9. 2020, z čehož dovodila, že správní vyhoštění stěžovatele nelze realizovat, a propustila jej dne 5. 9. 2020 na svobodu. Nemožnost naplnění účelu zajištění tak vyšla najevo až několik měsíců po rozhodování žalovanou a měsíc po rozsudku krajského soudu a nemůže mít vliv na hodnocení zákonnosti jejich rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[21] Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem Mgr. Ladislavem Bártou, jehož stěžovateli ustanovil již krajský soud usnesením ze dne 22. 7. 2020, č. j. 78 A 14/2020 – 21. V takovém případě hradí náklady právního zastoupení stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Zástupce stěžovatele učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, a to podání soudu ve věci samé (sepsání kasační stížnosti). Advokátovi proto náleží odměna ve výši 3.100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d), § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů v paušální částce za jeden úkon právní služby ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem odměna zástupce činí 3.400 Kč a tato částka mu bude vyplacena z účtu soudu do 30 dnů ode dne 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 dne 18. února 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu