



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Václavem Kočkou-Amortem ve věci

žalobce: **X.**, narozený dne X.
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**
sídlem Olšanská 2, P.O. Box 78, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 7. 2024, č. j.: CPR-6330-7/ČJ-2024-930310-V241

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 1. 7. 2024, č. j.: CPR-6330-7/ČJ-2024-930310-V241, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 4. 1. 2024, č. j.: KRPA-265161-43/ČJ-2021-000022-SV, se zrušuje.
- III. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou včas u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 1. 7. 2024, č. j.: CPR-6330-7/ČJ-2024-930310-V241, jímž bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s.ř.“), zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 4. 1. 2024, č. j.: KRPA-265161-43/ČJ-2021-000022-SV, jímž bylo žalobci podle ust. § 119 odst. 1

písm. b) bodu 3, 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „z.p.c.“), uloženo správní vyhoštění a byla stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce pěti let; dále bylo ve výroku prvoinstančního rozhodnutí konstatováno, že se podle ust. § 120a odst. 1 z.p.c. na žalobce nevztahují důvody znemožňující vycestování podle ust. § 179 z.p.c., a lhůta k vycestování byla stanovena do 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě namítal, že jeho navrácení do země původu je v rozporu s čl. 6 odst. 2 a 3 a čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 2 odst. 1 a čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), čl. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „směrnice 2008/115/ES“) a čl. 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie. V napadeném rozhodnutí si žalovaná odporovala, pokud tvrdí, že nebylo doloženo žalobcovo trestní stíhání v zemi původu, a na druhé straně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 25. 5. 2021, č. j. 1 Azs 37/2021-38, v němž se pojednává o extradiční žádosti na podkladě zatýkácího rozkazu vydaného vietnamským policejním orgánem. Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, ani ministr vnitra při přezkumu závazného stanoviska nezpochybňovali hrozbu trestu smrti za účast na drogové trestné činnosti. Usnesením Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 17. 5. 2018, č. j. 1 KZM 1307/2017-266, byl žalobce X. Prvostupňový orgán měl minimálně postupovat podle ust. § 120a odst. 4 z.p.c. Dodržení zásady non refoulement příkazují čl. 5 směrnice 2008/115/ES a čl. 19 Listiny základních práv Evropské unie. Žalobci sice nebyla udělena mezinárodní ochrana, ale podle rozsudku NSS ze dne 30. 8. 2021, č. j. 8 Azs 192/2020-48, se ochrana před navrácením vztahuje na jakýkoli typ vyhoštění do státu, kde by byl cizinec vystaven trestu smrti. Čl. 2 odst. 1 Úmluvy má aplikační přednost před ust. § 179 odst. 3, odst. 4 z.p.c., což potvrdil i Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. III. ÚS 2288/15. Žalovaná se nemůže zaštiťovat povinností vycházet ze závazného stanoviska a její povinností je neaplikovat zákonná ustanovení nacházející se v rozporu s mezinárodní smlouvou, v souvislosti s čímž žalobce citoval nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 310/05, a ze dne 3. 11. 2011, sp. zn. III. ÚS 3645/10.
3. Dopad do soukromého a rodinného života žalobce nelze bagatelizovat skutečností, že nemá právní vztah ke dvěma nezletilým dětem své přítelkyně a že jeho přítelkyně není jeho zákonnou manželkou. Žalobce citoval rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 22. 4. 1997, č. 21830/93, a komentářovou literaturu k výkladu pojmu rodiny skrze vztahy osob spolu žijících mimo manželství. Minimálně ve vztahu k jednomu z dětí, jehož je žalobce biologickým otcem, se jeví zcela nepředstavitelným, aby žalobcovo vydání do země původu nepředstavovalo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života.
4. Žalobce navrhl předložení věci Ústavnímu soudu, jelikož ust. § 179 odst. 3 z.p.c. je v rozporu s čl. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 Úmluvy, neboť podle jeho názoru výslovně vylučuje aplikaci zásady non refoulement.
5. Na základě výše uvedeného žalobce navrhl napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalované k dalšímu řízení za současného přiznání náhrady nákladů řízení.

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí a shromážděný spisový materiál. Není ve veřejném zájmu, aby na území pobýval žalobce bez povolení k pobytu, který byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za drogovou trestnou činnost. Žalobce narušil zájem na ochraně veřejného pořádku a veřejného zdraví, které jsou závažnější než individuální právo žalobce na ochranu jeho rodinného života. Žalovaná odkázala na závazné stanovisko Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, a jeho přezkum ministrem vnitra, podle nichž je vycestování žalobce do země původu možné. Žalobu navrhla žalovaná zamítnout.

IV. Obsah správního spisu

7. Ze správního spisu bylo zjištěno, že dne 8. 10. 2021 v 9:30 hodin se žalobce dostavil na pracoviště Policie ČR, Odboru cizinecké policie, za účelem vyřešení svého pobytu a přitom byla shledána absence jeho oprávnění k pobytu i platného cestovního pasu (úřední záznam ze dne 8. 10. 2021, č. j.: KRPA-265161-1/ČJ-2021-000022).
8. Dne 8. 10. 2021 bylo s žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění z důvodu absence platného oprávnění k pobytu na území i platného cestovního dokladu (oznámení zahájení správního řízení, č. j.: KRPA-265161-10/ČJ-2021-000022-SV).
9. V rámci svého výsledku dne 8. 10. 2021, z něžž byl vyhotoven protokol, č. j.: KRPA-265161-11/ČJ-2021-000022-SV, žalobce využil svého práva nevypovídat a nevyjádřil se k položeným otázkám. Dne 18. 10. 2021 bylo doručeno žalobcovo písemné vyjádření k některým z dotazů; ve vyjádření odkazoval na své rodinné a soukromé vazby i obavy z výkonu trestu smrti ve vlasti.
10. V rámci výsledku svědka dne 22. 8. 2023, z něžž byl vyhotoven protokol, č. j.: KRPA-265161-26/ČJ-2021-000022-SV, žalobcova družka uvedla, že bydlí s druhem (žalobcem) a dvěma nezletilými dětmi, obě děti mají českého otce (jsou státními příslušníky České republiky), avšak biologickým otcem mladšího dítěte je žalobce, v rodném listě je nicméně zapsán jeho český otec; s žalobcem začali být partneři od roku 2008, od poloviny roku 2009 spolu žijí ve společné domácnosti, sama pracuje, žalobce se stará o domácnost a o děti, ví o žalobcovu nelegálním pobytu, sama se o děti starat nezvládne, žalobce se nemůže vrátit do vlasti kvůli drogové trestné činnosti, vycestovat nemůže, děti chodí do české školy a jsou již zvyklé na zdejší život, žalobce se stará o celou rodinu, kdyby musel odjet pryč, nedokáže si představit, jak by bez něj mohli žít.
11. Dne 30. 8. 2023 byl proveden opětovný výslech žalobce, z něhož byl vyhotoven protokol, č. j.: KRPA-265161-30/ČJ-2021-000022-SV. Žalobce mj. uvedl, že od nelegálního přicestování do České republiky v roce 2004 vystupoval pod smyšlenou identitou, neboť se obával vydání do země původu kvůli zatykači za drogy. Je si vědom neoprávněnosti svého pobytu i zamítnutí žádosti o azyl ke dni 26. 5. 2021. Nevystěhoval, protože se nemůže vrátit do Vietnamu ani jiné země, nemá tam povolení k pobytu. Pokud by si chtěl opatřit cestovní pas, zatkli by ho na vietnamské ambasádě. Cítí se zcela zdravý, nepravidelně si přivydělává brigádně, je svobodný, žije s družkou a dvěma jejími dětmi (občany České republiky) v pronajatém bytě, je biologickým otcem mladšího z dětí, pečuje o děti družky i o domácnost, neboť družka pracuje. V České republice nemá žádné závazky, pohledávky ani žádný majetek, v červnu 2013 vykonal trest odnětí svobody v trvání dva a půl roku za nelegální prodej marihuany. Mezi roky 2014 a 2016 byl ve vyhošťovací vazbě, ale nepodařilo se ho vyhostit, poté byl v roce X. ve věznicí kvůli zatykači z Vietnamu, propustili jej roku

X. Když byl omezen na svobodu, měla družka vietnamskou chůvu, družka s dětmi za ním jezdila jednou týdně na návštěvu do věznice. V zemi původu X. Do země původu se nemůže vrátit, neboť mu hrozí trest smrti, kvůli vietnamskému zatykači byl zatčen a měl být vydán do vlasti, avšak Vietnam se odmítl zavázat, že mu neuloží trest smrti, proto jej propustili a nepřemístili do země původu. Vycestovat nemůže, v jiné zemi nemá žádný pobyt, zde má naopak děti a družku.

12. Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, dne 13. 11. 2023 pod ev. č. ZS56782 vydalo podle ust. § 120a ve spojení s ust. § 179 odst. 1 z.p.c. závazné stanovisko, podle něhož je vycestování žalobce do země původu možné. Nebyly zjištěny skutečnosti, které by svědčily možnému skutečnému nebezpečí ve vlasti dle ust. § 179 z.p.c., neboť je dán důvod výluky z posouzení dle ust. § 179 odst. 3 písm. b) z.p.c. (důvodné podezření na spáchání zvláště závažného zločinu), sám žalobce sdělil, že se ve vlasti podílel na organizovaném obchodování s drogami, za což mu hrozí trest smrti, proto není namístě mít o spáchání zvláště závažného zločinu pochyby, zločin byl nepochybně vážný, neboť drogová trestná činnost je závažná, žalobce se v České republice navíc dopustil recidivy; jelikož je u žalobce dána vylučující klauzule, neplatí u něj zásada nemožnosti vycestování, s ohledem na ust. § 179 odst. 3 z.p.c. je jeho vycestování možné, aniž by byly zkoumány důvody dle ust. § 179 odst. 1 z.p.c. Dle Informace OAMP, Vietnam, Bezpečnostní a politická situace v zemi, Vybrané otázky z oblasti občanských svobod a lidských práv ze dne 14. 6. 2023, z níž správní orgán vyhotovující závazné stanovisko dle svých tvrzení vycházel, se špatné zacházení ze strany bezpečnostních složek neomezovalo na aktivisty a osoby zapojené do politiky, policisté používali nepřiměřenou sílu a vyšetřovatelé údajně mučili zadržené, trest smrti bylo možno uložit i za výrobu, přepravu či obchod s narkotiky, roku 2022 bylo k trestu smrti odsouzeno více než 102 osob, celkový počet odsouzených k trestu smrti činil ke konci roku 2022 více než 1 200 osob, počet vykonaných poprav roku 2022 není znám, oficiální statistiky stran trestu smrti jsou pokládány za státní tajemství.
13. Dne 4. 12. 2023 bylo doručeno žalobcovu písemné vyjádření, dle něhož se prohlubují žalobcovy soukromé a rodinné vazby, ve vlasti mu hrozí trest smrti, jeho vycestování by bylo v rozporu s mezinárodními závazky, vycestování žalobce by bylo v rozporu i s Úmluvou o právech dítěte ve vztahu k nezletilému dítěti (mladšímu dítěti družky, jehož je biologickým otcem).
14. Rozhodnutím prvostupňového orgánu ze dne 4. 1. 2024, č. j.: KRPA-265161-43/ČJ-2021-000022-SV, bylo žalobci podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3, 4 z.p.c. uloženo správní vyhoštění a stanovená doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce pěti let; dále bylo ve výroku rozhodnutí konstatováno, že podle ust. § 120a odst. 1 z.p.c. se na žalobce nevztahují důvody znemožňující vycestování podle ust. § 179 z.p.c.
15. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. Odvolací námitky se zčásti shodují s žalobními body; závazné stanovisko je v rozporu se zásadou non-refoulement, žalobci hrozí ve vlasti trest smrti, nebyla dostatečně posouzena přiměřenost dopadu rozhodnutí na družku a nezletilé děti, byl pominut nejlepší zájem obou nezletilých dětí.
16. Ministr vnitra dne 22. 3. 2024 pod č. j.: MV-28888-2/OAM-2024 vydal podle ust. § 120a ve spojení s ust. § 179 odst. 1 z.p.c. závazné stanovisko, podle něhož se potvrzuje prvostupňové závazné stanovisko Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 13. 11. 2023 (ev. č. ZS56782) a vycestování žalobce do země původu je možné. Správní

orgán vydávající závazné stanovisko v prvním stupni zodpovědně posoudil možnost návratu cizince do země původu i jeho individuální situaci, u žalobce je dána výlučka z hodnocení překážek vycestování dle ust. § 179 odst. 3 písm. b) z.p.c., žalobce se ve vlasti, jak sám sdělil, podílel na organizovaném obchodování s drogami, dle české právní úpravy by se nepochybně jednalo o zvlášť závažný zločin, v žalobcově vlasti lze za takový čin dokonce uložit trest smrti, drogová trestná činnost patří mezi vážné zločiny, s ohledem na aplikaci vylučující klauzule dle ust. § 179 odst. 3 písm. b) z.p.c. je vycestování cizince (žalobce) možné, aniž by byly zkoumány důvody vylučující vycestování (dle ust. § 179 odst. 1 z.p.c.). Jako podkladu závazného stanoviska bylo znovu užito Informace OAMP ze dne 14. 6. 2023.

17. Ve vyjádření ze dne 14. 5. 2024 žalobce seznal, že zásada nenavrácení je absolutní, s ohledem na mezinárodní závazky České republiky nelze ust. § 179 odst. 3 a 4 z.p.c. aplikovat.
18. Následně vydala žalovaná žalobou napadené rozhodnutí ze dne 1. 7. 2024.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

19. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle ustanovení § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
20. Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože postupoval dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.
21. Podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 a 4 z.p.c. *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 5 let, pobývá-li cizinec na území nebo na území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace, bez platného cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn; pobývá-li cizinec na území nebo na území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace, bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu není oprávněn.*
22. Podle ust. § 120a odst. 1 z.p.c. *policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179).*
23. Podle ust. § 179 odst. 1 z.p.c. *vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu tam hrozilo skutečné nebezpečí.*
24. Podle ust. § 179 odst. 3 písm. b) z.p.c. *ustanovení odstavce 1 neplatí, je-li důvodné podezření, že cizinec spáchal zvlášť závažný zločin.*
25. Podle ust. § 179 odst. 5 z.p.c. *v případě podle odstavce 3 nebo 4 se umožní cizinci vyhledat si nejdéle do 60 dnů přijetí v jiném státě. Pokud cizinec doloží, že přijetí v jiném státě nezískal, umožní mu policie podat žádost o udělení víza [§ 33 odst. 1 písm. a)].*

26. Podle ust. čl. 3 Úmluvy *nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.*
27. Podle ust. čl. 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie *nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.*
28. Žalobce v žalobě primárně namítal nešetření absolutního pojetí zásady non-refoulement ze strany správních orgánů a v této souvislosti rovněž nedostatečné zjištění skutkového stavu. Žalobce prostřednictvím napadeného rozhodnutí namítal nezákonnost zejména závazných stanovisek opatřených v obou stupních řízení, jež se zabývala možností žalobcova vycestování se závěrem, že jeho vycestování je možné.
29. Závazná stanoviska v obou stupních se omezila na zjištění, zda je u žalobce dána některá z vylučujících klauzulí, která by měla za následek neposuzování možnosti vycestování dle § 179 odst. 1 z.p.c.; po konstatování existence takové překážky (§ 179 odst. 3 písm. b) z.p.c., tj. důvodné podezření ze spáchání zvláště závažného zločinu) bylo bez zjišťování čehokoliv dalšího uzavřeno, že je žalobcovo vycestování možné.
30. S takovým zcela nedostatečným (a formalistickým) pojetím se však nelze spokojit.
31. Předně se postup správního orgánu poskytujícího závazné stanovisko (dotčeného orgánu) neslučuje s mezinárodními závazky České republiky, konkrétně zásadou non-refoulement (čl. 3 Úmluvy a čl. 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie). Navíc nevyhovuje ani ust. § 179 odst. 5 z.p.c., dle něhož existence vylučujících klauzulí ještě automaticky neznamená navrácení cizince do země původu.
32. Žalobci nebyla udělena mezinárodní ochrana, na jeho případ se nyní vztahuje z.p.c., který upravuje primární prostředky oprávnění cizího státního příslušníka dlouhodobě pobývat na území České republiky z jiných než azylově relevantních důvodů. V z.p.c. se respektuje zásada non-refoulement, neboť rozhodnutí o správním vyhoštění cizince lze vydat pouze na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra, které posuzuje, zda je takové vycestování možné, tj. zda se na takového cizince nevztahují důvody znemožňující vycestování (ust. § 120a ve spojení s ust. § 179 z.p.c.); v případě existence uvedených překážek nelze rozhodnutí o správním vyhoštění vykonat. Jakkoliv ust. § 179 odst. 3 a 4 z.p.c. zahrnuje vylučující klauzule k hodnocení důvodů znemožňujících vycestování, nelze ani přesto absolutnost zásady non-refoulement prolomit a navrátit cizince do státu, kde by čelil jednání v rozporu s čl. 3 Úmluvy, k tomu účelu slouží ust. § 179 odst. 5 z.p.c., které zaručuje i přes aplikaci vylučujících klauzulí možnost setrvat na území prostřednictvím víza za účelem strpění. Ve vztahu k z.p.c. a správnímu vyhoštění se obdobně vyslovil NSS v usnesení rozšířeného senátu ze dne 7. 9. 2010, č. j.: 4 Azs 60/2007 – 119, publ. pod č. 2174/2011 Sb. NSS: „*Citovaný zákon respektuje zásadu non-refoulement, neboť stanoví, že rozhodnutí o správním vyhoštění cizince lze vydat pouze na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra, které posuzuje, zda je takové vycestování možné, tj. zda se na takového cizince nevztahují důvody znemožňující vycestování (§ 120a ve spojení s § 179 zákona o pobytu cizinců).* Není-li takové vycestování možné, policie tuto skutečnost uvede v rozhodnutí o správním vyhoštění a cizinci udělí vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území České republiky. Ustanovení § 179, které upravuje důvody znemožňující vycestování cizince, obdobně jako důvody pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu, sice obsahuje v odst. 3 a 4 také obdobné výluky, jaké jsou obsaženy v § 15a zákona o azylu, ovšem ani cizinec, na kterého by se tyto výluky vztahovaly, by nebyl navrácen do státu, kde by mu hrozila vážná újma. V takovém

případě policie umožní cizinci vyhledat si nejdéle do 60 dnů přijetí v jiném státě. Pokud cizinec doloží, že přijetí v jiném státě nezískal, umožní mu policie podat žádost o udělení víza za účelem strpění pobytu na území České republiky (§ 179 odst. 5 zákona o pobytu cizinců).“

33. V řízení o udělení mezinárodní ochrany je zásada non-refoulement zaručena čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, který však nemá absolutní povahu a nevztahuje se na některé kategorie osob, v uvedeném duchu jsou v zákoně č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), obsaženy klauzule vylučující cizince z mezinárodní ochrany (§ 15 a § 15a zákona o azylu). NSS ve druhé právní větě k rozsudku ze dne 30. 8. 2021, č. j.: 8 Azs 192/2020 – 48, publ. pod č. 4248/2021 Sb. NSS, vyslovil: *„Rozhodne-li Ministerstvo vnitra v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany o tom, že azyl a doplňkovou ochranu nelze udělit [§ 15 a § 15a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu], nezkoumá již, zda v důsledku aplikace vylučujících klauzulí (ne)dójde k porušení zásady non-refoulement.“* Nicméně, zásada non-refoulement je zaručena i jinými ustanoveními, která už absolutní povahu mají, konkrétně jde o ust. čl. 3 Úmluvy a čl. 19 (resp. též čl. 4) Listiny základních práv Evropské unie (která se uplatní i v řízení o mezinárodní ochraně, není-li jiného řízení, v němž by mohla být zásada non-refoulement zhodnocena; a to i přes existenci vylučujících klauzulí dle ust. § 15 a § 15a zákona o azylu). Opět lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2021, č. j.: 8 Azs 192/2020 – 48: *„Zásada non-refoulement se totiž vedle čl. 33 Ženevské úmluvy objevuje také v čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 4 a čl. 19 Listiny základních práv EU, a její dopad je širší, neboť představuje absolutní zákaz navrácení jakéhokoliv cizince, nejen uprchlíka, do země, kde by byl vystaven trestu smrti, popravě, či mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení (srov. Camrda In. Hussein, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol Listina základních práv a svobod, Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 1299 s.). V důsledku tohoto paralelního pojetí principu non-refoulement se ochrana před navrácením vztahuje na jakýkoli typ vyhoštění nebo návratu, včetně případů deportace a vydání (extradice). Osobě, u níž budou aplikovány vylučující klauzule, a nebude tedy v postavení uprchlíka, se tak ochrany ve smyslu takto pojaté zásady non-refoulement musí s ohledem na uvedené závazky dostat v těchto dalších řízeních (v dané věci je tímto řízením extradiční řízení).“* Potřebu posoudit za všech okolností zásadu non-refoulement, není-li jiného řízení, pak NSS zdůraznil v rozsudku ze dne 9. 11. 2022, č. j.: 6 Azs 204/2022 – 45, kde zároveň seznal jako jednu ze záruk přezkum zásady nenavrácení v řízení o správním vyhoštění: *„Případný nucený návrat stěžovatele by mohl být spojen až s výkonem trestu vyhoštění, (...), přičemž hodnocení otázky non-refoulement je součástí rozhodování o upuštění od výkonu tohoto trestu s ohledem na možné pronásledování či špatné zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy v zemi původu (...), případě se správním vyhoštěním stěžovatele (hrozící porušení čl. 3 Úmluvy je důvodem znemožňujícím vycestování, srov. § 179 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů). Obě tato řízení garantují účinný opravný prostředek ve smyslu čl. 13 ve spojení s čl. 3 Úmluvy, neboť proti rozhodnutí o upuštění od výkonu trestu je přípustná stížnost, jež má odkladný účinek (§ 350h odst. 5 trestního řádu), a proti rozhodnutí o správním vyhoštění lze podat odvolání (jež má odkladný účinek, viz § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců) a následně správní žalobu (která má též obecně odkladný účinek, viz § 172 odst. 3 zákona).“*
34. Absolutní povahu zásady non-refoulement lze ostatně dovodit i z rozsudku Soudního dvora Evropské unie (velkého senátu) ze dne 9. 11. 2010, ve spojených věcech C-57/09 a C-101/09, *Spolková republika Německo proti B a D*, který se věnoval vyloučení z postavení uprchlíka a dospěl mj. k závěru, že vyloučení osoby z postavení uprchlíka nemá vliv na odlišnou otázku, zda je vyhoštění dané osoby do země původu možné, tj. souladné se zásadou non-refoulement.

35. Ostatně, požadavek posoudit zásadu non-refoulement v řízení, jehož důsledkem by mohla být povinnost vycestovat, jakkoliv v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebyla zásada nenavrácení pro existenci vylučujících klauzulí zhodnocena, vyslovil NSS přímo ve vztahu k žalobci v rozsudku ze dne 25. 5. 2021, č. j.: 1 Azs 37/2021 – 38: „*V souvislosti se stěžovatelskými obavami výkonu trestu smrti ve státě původu soud uvádí, že případné vydání do země, kde by stěžovateli reálně hrozilo uložení trestu smrti, je v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Proto v dalším případném řízení, jehož výsledkem by mohla být povinnost stěžovatele vycestovat z území České republiky, musí být důkladně posouzeny následky jeho návratu do země původu (k tomu viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 7. 9. 2010, č. j. 4 Azs 60/2007-119, č. 2174/2011 Sb. NSS, bod [22]).*“
36. Jde-li o ust. § 179 odst. 5 z.p.c., z něj každopádně vyplývá, že i při uplatnění vylučujících klauzulí nemusí být vycestování do země původu možné, už z tohoto důvodu neobstojí výrok závazného stanoviska o možnosti žalobcova vycestování podepřený výlučně existencí důvodu dle ust. § 179 odst. 3 písm. b) z.p.c. Zároveň nelze připustit ani formalistický výklad ust. § 179 odst. 5 z.p.c., podle něhož by umožnění vyhledat si přijetí v jiném státu nastupovalo vždy při existenci vylučující klauzule (§ 179 odst. 3 a 4 z.p.c.), aniž by bylo zkoumáno, zda se cizinec může navrátit do země původu. Takový striktně jazykový výklad by totiž (za předpokladu těžkostí s přijetím ve třetím státu, jež lze zjevně očekávat) zvýhodňoval osoby, u nichž vylučující klauzule existuje, oproti osobám, u nichž žádná vylučující klauzule není, ale zároveň nebylo shledáno skutečné nebezpečí ve smyslu ust. § 179 odst. 1 z.p.c.
37. Pro názorost je možné přestříhat následující příklad: Cizinec A pochází z chudé země, která má potíže s dodržováním lidskoprávních standardů, jemu osobně však žádné skutečné nebezpečí nehrozí, což osvědčil i dotčený orgán v závazném stanovisku; cizinec v České republice pobýval několik týdnů nelegálně, jinak však právní předpisy dodržoval a jeho chování bylo bezproblémové. Cizinec B pochází ze země, která sice není bezpečnou zemí, ale už bylo několikrát plánováno její zařazení na seznam bezpečných zemí, neboť se jedná o lokalitu relativně bezproblémovou se zajištěním určitých základních lidskoprávních standardů, cizinec sám žádné potíže ve své vlasti nemá; cizinec spáchal v České republice zvlášť závažný zločin, při němž bylo zraněno několik osob, a proto se na něj vztahuje vylučující klauzule dle ust. § 179 odst. 3 písm. b) z.p.c., zároveň jej, mj. s ohledem na jeho závažnou trestnou činnost, nechce přijmout žádná třetí země. Při přestřehém formalistickém výkladu ust. § 179 odst. 5 z.p.c. by sice cizinec A musel vycestovat, avšak cizinci B by bylo uděleno vízum za účelem strpění, přestože mu v jeho vlasti nic nehrozí. Takový závěr se však příčí účelu ust. § 179 odst. 5 z.p.c. (resp. celého ust. § 179 z.p.c.) a konstrukci vylučujících klauzulí, které jsou zjevně určeny k znevýhodnění osob, jež se dopustily závažného protiprávního jednání, ve vztahu k dalšímu pobytu na území.
38. Soud neopomněl, že dikce § 179 odst. 5 z.p.c. hovoří o pouhém umožnění podat žádost o vízum za účelem strpění, což evokuje zkoumání možnosti vycestovat v řízení o udělení víza, avšak § 33 odst. 1 písm. a) z.p.c. jednoznačně stanoví, že se vízum při splnění podmínek dle ust. § 179 odst. 5 z.p.c. udělí. V řízení o udělení víza za účelem strpění se tudíž možnost cizince vycestovat do země původu již nepřezkoumává. (Ostatně, s ohledem na výluky ze soudního přezkumu u dlouhodobých víz dle ust. § 171 odst. 1 písm. a) z.p.c. a především vyloučení odkladného účinku u žádosti o nové posouzení důvodů dle ust. § 180e odst. 2 z.p.c. by hodnocení zásady non-refoulement až v řízení o udělení víza za účelem strpění bylo problematické minimálně z hlediska práva na účinný opravný prostředek dle

čl. 13 Úmluvy; k tomu srov. již výše citovaný rozsudek NSS ze dne 9. 11. 2022, č. j.: 6 Azs 204/2022 – 45, body 26 a 27).

39. S ohledem na uvedené je třeba, aby se dotčený orgán (jímž je v současnosti Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, resp. ministr vnitra v odvolacím řízení) v závazném stanovisku i při existenci některé z vylučujících klauzulí dle ust. § 179 odst. 3 a 4 z.p.c. vypořádal s možností cizince vrátit se do země původu ve vztahu k zásadě non-refoulement; pokud by v daných mezích shledal možnost cizince vycestovat, nebyl by již prostor pro uplatnění postupu dle ust. § 179 odst. 5 z.p.c.
40. Soud shrnuje a uzavírá, že v řízení o správním vyhoštění se s ohledem na ust. čl. 3 Úmluvy, čl. 4 a 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie i na ust. § 179 odst. 5 z.p.c. musí dotčený orgán v závazném stanovisku v mezích posouzení zásady non-refoulement vypořádat s možností cizince vycestovat do země původu, přestože seznal nutnost aplikovat některou z vylučujících klauzulí dle ust. § 179 odst. 3 a 4 z.p.c. Je naopak nepřípustné, aby se dotčený orgán v závazném stanovisku omezil výlučně na existenci vylučujících klauzulí a poté, co některou z nich konstatuje, shledal bez dalšího vycestování cizince možným.
41. V případě žalobce však dotčený orgán pouze vyhodnotil existenci vylučujících klauzulí, na základě čehož bez dalšího dovodil možnost žalobcova vycestování, uvedený závěr pak vtělil do výroku závazného stanoviska, závazné stanovisko v odvolacím řízení daný závěr potvrdilo. Jelikož se závazná stanoviska v rozporu s ust. čl. 3 Úmluvy a čl. 4 a 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie nikterak nevypořádala s možností žalobce vycestovat do země původu, jsou zatížena vadou nepřezkoumatelnosti (§ 76 odst. 1 písm. a) s.r.s.). Jelikož správní orgány na těchto závazných stanoviscích založily svá rozhodnutí, trpí napadené i prvoinstanční rozhodnutí rovněž vadou nepřezkoumatelnosti (v důsledku výroku závazných stanovisek nedošlo ani k posouzení, zda by bylo možné uvažovat o aplikaci ust. § 179 odst. 5 z.p.c.).
42. Závěrem k závazným stanoviskům musí soud označit za zarážející odůvodnění dotčených orgánů, které tvrzení žalobce o hrozbě trestu smrti využily výlučně jako argumentu pro uplatnění vylučující klauzule (v zásadě: hrozí-li žalobci trest smrti, šlo o zvlášť závažný zločin), aniž by se v souladu s mezinárodními závazky zamyslely nad tím, zda je vycestování žalobce do země, kde mu hrozí uložení trestu smrti, opravdu možné.
43. Přestože správní orgány konstatovaly vázanost jednoznačným závazným stanoviskem, zejména v napadeném rozhodnutí je potřeba šetřit zásady nenavracení k odvolacím námitkám obecně vyhodnocena, avšak se závěrem, s nímž se nelze ztotožnit.
44. Žalovaná na s. 9 napadeného rozhodnutí shrnuje, proč v žalobcově případě nemohlo dojít k porušení zásady non-refoulement, omezuje se však na čl. 33 (resp. čl. 1 F) Úmluvy o právním postavení uprchlíků, aniž by jakkoliv reflektovala povinnost posoudit zásadu non-refoulement podle jiných ustanovení, která mají absolutní povahu (čl. 3 Úmluvy a čl. 4 a 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie). K odkazu na výše citovaný rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2021, č. j.: 1 Azs 37/2021 – 38, který přímo ve vztahu k žalobci zdůrazňuje potřebu posoudit zásadu nenavracení, pak žalovaná uvádí, že se týká mezinárodní ochrany, a proto je v řízení o správním vyhoštění bezpředmětný; takové vypořádání odvolací námitky je rovněž nepřezkoumatelné, neboť žalovaná se nikterak nevyjádřila k direktivě NSS ve vztahu k žalobci a evidentně i ve vztahu k případnému budoucímu řízení o správním vyhoštění.

45. K tvrzení žalované o nedoložení žalobcova trestního stíhání ve Vietnamu (s. 9 napadeného rozhodnutí), je namístě zdůraznit prioritu a závažnost závazku šetřit zásady nenavrácení (zvláště za situace, kdy k jejímu zhodnocení nedošlo v řízení o udělení mezinárodní ochrany). Správní orgány (včetně dotčených orgánů) mají v řízení o správním vyhoštění při zjištění indicií, že by vycestování cizince mohlo představovat rozpor se zásadou non-refoulement, povinnost si z moci úřední opatřit maximum podkladů k zodpovězení této klíčové otázky, aby mohly plnit závazky České republiky ve vztahu k čl. 3 Úmluvy. Obdobně na s. 10 napadeného rozhodnutí neobstojí, hovoří-li žalovaná o nejistotě ohledně materiálů v extradičním řízení (jaké náležitosti vietnamská strana nedoložila a zda šlo skutečně o absenci záruky, že nebude uložen trest smrti), aniž by sama kontaktovala příslušné státní zastupitelství za účelem jejich poskytnutí nebo doplnění.
46. Další námitku týkající se práva na soukromý a rodinný život neshledal soud důvodnou.
47. Žalobce namítal nepřiměřený zásah do svého práva na soukromý a rodinný život ve spojitosti s vydáním do země původu, kde mu hrozí trest smrti. Podle žalobce prvostupňový orgán zcela pominul žalobcovy faktické vazby k území, když je biologickým otcem jednoho z dětí své družky, s níž sdílí společnou domácnost. Ust. § 119a odst. 2 z.p.c. se týká rozhodnutí o správním vyhoštění podle ust. § 119 z.p.c. jako celku. Naproti tomu překážka vycestování spočívající v hrozbě uložení a výkonu trestu smrti musí být posuzována výhradně ve vztahu k ust. § 179 z.p.c., týká se tudíž toliko výroku, zda je vycestování možné. Možné překážky vycestování nevstupují do úvahy, jestli je správní vyhoštění (jako takové) přiměřené ve smyslu ust. § 119a odst. 2 z.p.c.
48. Soukromým a rodinným životem žalobce se správní orgány řádně zabývaly ve svých rozhodnutích, žalovaná pak posoudila nejlepší zájem dítěte. Žalobce není otcem dětí, uvádí toliko své biologické otcovství k mladšímu z nich, děti žalobcovy družky navíc nejsou ve věku raného dětství, starší dítě mělo ke dni vydání napadeného rozhodnutí X., mladší dítě ve stejném okamžiku bylo staré cca X. Správní orgány (především žalovaná) nepominuly faktické vazby žalobce k družce a dětem, avšak ani ve vztahu k nim neseznaly správní vyhoštění nepřiměřeným opatřením. Jako příležitou lze zmínit např. úvahu na s. 10 a 11 napadeného rozhodnutí, podle níž jsou děti v X. věku, kdy je zvýšené riziko zahájení drogové kariéry, a nejeví se proto ideálním, sdílí-li společnou domácnost s žalobcem, který byl v České republice za drogový delikt pravomocně odsouzen a ve Vietnamu se dle vlastních slov podílel na velice závažné drogové trestné činnosti. Stran případných nedostatků prvostupňového rozhodnutí je třeba uvést, že dvoustupňové správní řízení tvoří jeden celek a určitá pochybení lze napravit v odvolacím řízení; napadené rozhodnutí žalované, které především je předmětem soudního přezkumu, se podrobně a uspokojivě zabývalo rodinným a soukromým životem žalobce i zájmem nezletilých dětí, zrušení prvostupňového rozhodnutí z předestřené důvodu tak nebylo namístě.
49. Návrh žalobce na předložení věci Ústavnímu soudu z důvodu rozporu ust. § 179 odst. 3 z.p.c. s čl. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 Úmluvy soud shledal nedůvodným. Ustanovení § 179 z.p.c. není protiústavní, poněvadž podle jeho odst. 5 se v případě podle odst. 3 nebo 4 umožní cizinci vyhledat si nejdéle do 60 dnů přijetí v jiném státě. Pokud cizinec doloží, že přijetí v jiném státě nezískal, umožní mu policie podat žádost o udělení víza podle ust. § 33 odst. 1 písm. a) z.p.c. Je tudíž zřejmé, že ust. § 179 odst. 5 z.p.c. zaručuje nevycestování, ačkoli jsou dány výluky podle odst. 3 či 4. Předmětné ustanovení je třeba vykládat široce, a to ústavně konformně, přičemž správní orgán musí sám vyhledávat

informace o hrozícím skutečném nebezpečí, existují-li indicie o možném nelidském zacházení, ačkoli cizinec v tomto směru nepředkládá žádná tvrzení (ústavně konformně je třeba vyložit i požadavek na prokázání, že cizinec přijetí v jiném státě nezískal). V kontextu celého ust. § 179 z.p.c. tak při ústavně konformním výkladu uplatnění vylučujících klauzulí dle ust. § 179 odst. 3 z.p.c. obstojí.

50. Soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, proto pro nadbytečnost odmítl důkazní návrh v podobě usnesení Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 17. 5. 2018, č. j.: 1 KZM 1307/2017 – 266.
51. Z výše uvedených důvodů soud podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. žalobou napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení, neboť shledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
52. Soud rovněž využil možnost danou mu ust. § 78 odst. 3 s.ř.s. a zrušil i prvostupňové rozhodnutí Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy. Neposouzení klíčové zásady non-refoulement je natolik závažným pochybením, které se týká i prvostupňového rozhodnutí, že není vhodné se spokojit pouze se zrušením rozhodnutí žalované, zároveň je namístě ponechat pro zásadní otázku možnosti žalobcova vycestování ve vztahu k zásadě nenavrácení plný dvoustupňový přezkum.
53. V novém řízení si správní orgány vyžádají nové závazné stanovisko k možnosti vycestování cizince. Dojde-li dotčený orgán k závěru o potřebě aplikovat některou z vylučujících klauzulí dle ust. § 179 odst. 3 a 4 z.p.c., přesto posoudí, zda by vycestování žalobce do země původu představovalo rozpor se zásadou non-refoulement, a to zejména ve vztahu k možnému uložení trestu smrti, čemuž přizpůsobí výrok závazného stanoviska. Správní orgány (nejen dotčené orgány) se pokusí z vlastní iniciativy za uvedeným účelem zjistit maximum informací a opatří si potřebné podklady (mj. od státního zastupitelství). K důkazu provedou usnesení Městského státního zastupitelství v Praze ze dne 17. 5. 2018, č. j.: 1 KZM 1307/2017 – 266, které žalobce přiložil k žalobě. Správní orgány žádným způsobem nepřipustí návrat žalobce do země původu, pokud by byl v rozporu se zásadou nenavrácení zakotvenou v čl. 3 Úmluvy a čl. 4 a 19 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie.
54. Podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. jsou správní orgány (včetně dotčených orgánů) vysloveným právním názorem Městského soudu v Praze vázány.
55. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s.; žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšné žalované. Náklady vynaložené žalobcem v daném řízení představují náklady právního zastoupení spočívající v odměně za dva úkony právní služby po 3 100 Kč, tedy celkem 6 200 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení a písemné podání k soudu) a v náhradě hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky), a dle § 57 odst. 2 s.ř.s. náhrada DPH z částky 6 800 Kč v sazbě 21 % ve výši 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení činí částku 8 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 26. srpna 2024

JUDr. Václav Kočka-Amort, v. r.
samosoudce