



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého, soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Davida Hipšra v právní věci žalobce: **A. K.**, zastoupen JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Karlovo náměstí 287/18, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2025, č. j. 13 A 38/2025-37,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2025, č. j. 13 A 38/2025-37, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2025, č. j. MV-121448-26/OAM-2023, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 17 970 Kč k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Ireně Strakové, advokátce, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek městského soudu

[1] Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Příjímacího střediska cizinců Zastávka (dále jen „správní orgán prvního stupně“) uložila žalobci správní vyhoštění

rozhodnutím ze dne 6. 3. 2024, č. j. CPR-21529-26/ČJ-2023-931200-SV, podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 a 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jelikož žalobce na území ČR pobýval bez víza, nebo povolení k pobytu a bez platného cestovního dokladu. Správní orgán prvního stupně tímto rozhodnutím rovněž stanovil dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a to v délce jednoho roku. Žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 8. 2025, č. j. MV-121448-26/OAM-2023, odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji rozsudkem uvedeným v záhlaví zamítl. Městský soud konstatoval, že správní orgány za účelem zjištění skutečného stavu věci shromáždily veškeré potřebné podklady, zejména výslech žalobce, informace o zemi původu a závazná stanoviska k možnosti vycestování. Městský soud shledal, že tato stanoviska byla podložena dostatkem aktuálních, objektivních a relevantních informací a byl v nich opakovaně a odůvodněně konstatován závěr, že vycestování žalobce je možné. Závazná stanoviska jsou rovněž ve shodě s rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 5. 2025 č. j. OAM-753/ZA-ZA11-ZA06-R2-2023, kterým žalovaný žalobci neudělil mezinárodní ochranu. Městský soud dodal, že sám žalobce v žalobě neuvedl žádné skutečnosti, které by byly způsobilé tento řádně podložený závěr zpochybnit.

[3] Městský soud dále poukázal na argumentaci, kterou žalobce uvedl již v předchozím řízení o mezinárodní ochraně, totiž na jeho tvrzení, že poslal finanční prostředky dvěma kamarádům do Běloruska na pořízení praporu a dalších věcí. Tito kamarádi pak byli za vyjádření svých názorů odsouzeni. Soud se ztotožnil se závěrem správního orgánu, že toto tvrzení je nevěrohodné. Poukázal přitom na rozpory v žalobcových výpovědích, když nejprve uvedl, že peníze poslal v roce 2021, aby svá tvrzení následně korigoval na dobu těsně po volbách v roce 2020. Dále zdůraznil, že ačkoliv žalobce přislíbil doložit potvrzení o provedených platbách, žádné potvrzení nedoložil. I kdyby bylo tvrzení žalobce pravdivé, časový běh událostí potvrzuje nezáměr běloruských orgánů. Žalobce totiž po údajném odeslání peněz v roce 2020 bezproblémově odcestoval na přelomu let 2020 a 2021 do Běloruska a v lednu 2021 z něj opět vycestoval, aniž by čelil jakýmkoli problémům. Soud uzavřel, že pokud by běloruské úřady o finančních příspěvcích skutečně měly povědomí, neumožnily by mu bezproblémové opuštění státu.

[4] Městský soud rovněž nepovažoval za odůvodněnou obavu žalobce, že bude nucen bojovat ve válce na Ukrajině kvůli doručovanému povolávacímu rozkazu. Soud se opřel o zjištění Ministerstva vnitra z května 2025, podle kterých se Bělorusko do konfliktu přímo vojensky nezapojilo a jeho armáda provádí pouze cvičení bojové připravenosti, nikoli mobilizaci. Tyto oficiální informace podle soudu plně korespondují s tím, co tvrdil sám žalobce – že byl předvolán ke cvičení, nikoliv do války. Soud proto uzavřel, že předvolání k vojenskému cvičení nezakládá odůvodněnou obavu z nuceného zapojení do války ani z pronásledování. Dodal, že žalobce navíc nikdy netvrdil, že by odmítal vojenskou službu jako takovou, ale pouze boj ve válce, který mu aktuálně nehrozí. Z tohoto důvodu je i případný počet návštěv bezpečnostních složek u jeho matky za účelem doručení povolávacího rozkazu pro posouzení věci nepodstatný.

pokračování

[5] V daném případě byly podle městského soudu naplněny zákonné podmínky pro uložení správního vyhoštění. Žalobce totiž prokazatelně pobýval na území České republiky neoprávněně a bez platného cestovního dokladu, a to od 12. 7. 2022 do 6. 6. 2023. Městský soud se současně ztotožnil s posouzením správních orgánů, že vyhoštění nepředstavuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Úvodem rekapituluje, že jako občan Běloruska finančně podpořil své přátele a známé v době, kdy v jeho domovském státě probíhaly nepokoje a hromadné zatýkání osob v souvislosti s demonstracemi. Uvedl, že jeho přátelé byli mezi postiženými osobami a jeho podpora konkrétně spočívala ve finančních příspěvcích, které jim poukázal. V souvislosti s touto podporou se návratu velmi obává. Jeho obavy posiluje i skutečnost, že bezpečnostní složky opakovaně kontaktovaly jeho matku na adrese jeho trvalého pobytu, zjišťovaly, kde se stěžovatel nachází, a předávaly mu povolávací rozkaz k vojenskému cvičení. Na území České republiky proto setrval z obavy o svoji bezpečnost, a to i v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině, kde je Bělorusko spojencem Ruské federace. Dospěl k závěru, že situace v jeho domovské zemi se neustále vyostřuje a dochází zde k razantnějšímu vymáhání totalitní moci.

[7] Stěžovatel namítá, že městský soud nedostatečně zjistil skutkový stav a zaujal formalistický přístup, který pramení z domněnky, že jeho jednání je účelové. Nesouhlasí se závěrem městského soudu ohledně rozporu ve výpovědích. Nesoulad v datu odeslání peněz nepovažuje v kontextu celého svého příběhu za tak zásadní, aby to zakládalo domněnku o účelovosti jeho tvrzení. K tomu dodává, že opravdu bez velkých problémů získal pracovní vízum a odcestoval z Běloruska v roce 2019, nicméně jeho obavy vznikly v souvislosti s událostmi, které nastaly až posléze.

[8] Stěžovatel dále namítá, že se městský soud nevypořádal s jeho argumentací ohledně aktuální situace v oblasti občanských práv a svobod v Bělorusku, kterou dokládal konkrétními prameny. Městský soud tuto argumentaci vypořádal pouhým konstatováním, že popsaná obecná situace na stěžovatele nedopadá a že stěžovatel nevyvíjel žádné aktivity, které by ho činily terčem běloruských úřadů. Tento závěr považuje stěžovatel za nepřezkoumatelný. Stěžovatel rovněž uvedl konkrétní skutečnosti, které ohrožují nejen jeho, ale mají dopad i na jeho nejbližší rodinu, což dokládají například opakované návštěvy bezpečnostních složek u jeho matky. Stěžovatel v této souvislosti dále uvedl, že občané Běloruska, kteří trvale žijí mimo jeho území, neustále čelí různým zásahům do svých občanských práv a svobod při návštěvě Běloruska.

[9] Dále stěžovatel setrvává na svém názoru, že pro něj uložení správního vyhoštění představuje ohrožení bezpečnosti. Toto své přesvědčení opírá o oficiální zprávy, že v případě návratu do Běloruska mu nebude zajištěn spravedlivý proces. Uvádí, že jeho obavy nejsou ojedinělé a poukazuje na obecně známé problémy, kterým čelí občané Běloruska žijící v zahraničí. Tímto dokládá, že jeho situace je součástí širšího a systematického zasahování do práv a svobod běloruských občanů. Uložené správní

vyhoštění je proto podle stěžovatele disproportční. Srovnává svůj jediný přestupek – setrvání na území bez platného oprávnění k pobytu – s rizikem, kterému bude čelit při nuceném návratu do domovského státu. Připouští, že správní vyhoštění je primárně preventivní opatření, nikoli trest v trestněprávním smyslu. Zdůrazňuje však, že pro něj, s ohledem na negativní důsledky, vykazuje sankční prvky. V případě nedostatečného posouzení stavu věci, tedy důvodů nemožnosti vycestovat, dojde k druhotné sankci v jeho domovském státě. Závazná stanoviska, pro svůj nedostatečný obsah, nejsou způsobilá tuto hrozbu spolehlivě vyloučit.

[10] Podle stěžovatele jeho konkrétní situace (neoprávněný pobyt) nepředstavuje závažné ohrožení, které by odůvodňovalo tak zásadní opatření, jakým je správní vyhoštění. Tuto argumentaci opírá o směrnice 2004/38/ES, 2008/115/ES a judikaturu Evropského soudního dvora. Z ní dovozuje, že opatření omezující pobyt musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a mohou být založena výlučně na osobním chování dané osoby. Toto chování navíc musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti a nelze jej odůvodnit pouhou generální prevencí. Stěžovatel dále upozorňuje na to, že česká právní úprava v § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je velmi restriktivní a může být v rozporu s právem EU.

[11] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby zrušil i žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně požádal, aby soud přiznal jeho kasační stížnosti odkladný účinek.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Zdůraznil, že argumentace obsažená v kasační stížnosti je z velké části totožná s námitkami, které stěžovatel uplatnil již v žalobě. K těmto námitkám se přitom žalovaný podrobně vyjádřil již ve svém vyjádření k žalobě a následně se s nimi řádně vypořádal i městský soud v napadeném rozsudku.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se předně zabýval přípustností kasační stížnosti. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost (její část) nepřipustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[15] Stěžovatel namítá, že jeho jediný prohřešek v podobě neoprávněného pobytu nenaplnuje podmínky pro tak závažný zásah, jakým je správní vyhoštění. Podle práva EU totiž omezující opatření odůvodněná veřejným pořádkem mohou státy uložit cizinci jenom tehdy, pokud posoudí individuálně jeho konkrétní případ a shledají, že jeho osobní chování aktuálně představuje skutečnou a dostatečně závažnou hrozbu pro veřejný pořádek. Tuto argumentaci však uplatnil poprvé až v kasační stížnosti, ačkoliv tak mohl učinit již v řízení před městským soudem. Jedná se tak o nepřipustnou námitku podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

pokračování

Nad rámec Nejvyšší správní soud dodává, že správní orgány stěžovatele nevyhostily z důvodu narušení veřejného pořádku, nýbrž pro naplnění § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 a 4 zákona o pobytu cizinců. V těchto případech Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že zákon o pobytu cizinců předpokládá vydání rozhodnutí o správním vyhoštění tehdy, jestliže nastane některá ze skutkových okolností předvídaných v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a to za předpokladu, že správní vyhoštění nebude představovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života (např. rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2021, č. j. 3 Azs 219/2019-27, bod 24 a tam citovaná judikatura).

[16] Stěžovatel dále poukazuje na nesoulad § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců s právem EU. Ani tuto argumentaci však stěžovatel před městským soudem neuplatnil, a proto je nepřijatelná. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že výše uvedené ustanovení týkající se institutu tzv. bezpečné země původu správními orgány ani městský soud na případ stěžovatele vůbec neaplikovaly.

[17] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda je kasační stížnost přijatelná, respektive zda jsou přijatelné jednotlivé přípustné kasační námitky (rozsudek NSS ze dne 1. 12. 2021, č. j. 10 Azs 147/2021-56, body 6 a 7, a ze dne 28. 11. 2022, č. j. 8 Azs 14/2022-21, bod 11). Vzhledem k tomu, že v předcházejícím řízení u městského soudu rozhodoval specializovaný samosoudce, musí Nejvyšší správní soud dále posoudit, jestli kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a odst. 1 s. ř. s.). Pokud tomu tak není, je třeba kasační stížnost odmítnout jako nepřijatelnou. Pro věcný přezkum by bylo nutné, aby řešená právní otázka měla přesah nad rámec konkrétního případu z důvodu 1) neexistence, nejednotnosti nebo potřeby překonání judikatury nebo 2) v případě zásadního pochybení krajského soudu (usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS).

[18] Stěžovatel přesah vlastních zájmů explicitně nenamítá. Kasační stížnost se obsahově nezabývá právními otázkami, které dosud nebyly judikaturou řešeny nebo byly řešeny rozdílně, nezabývá se ani potřebou judikaturního odklonu. Stěžovatel však v kasační stížnosti brojí proti pochybením městského soudu, která mohla mít dopad do jeho hmotněprávního postavení. Nejvyšší správní soud tak zkoumal, jestli městský soud v napadeném rozsudku pochybil, zda se jednalo o zásadní pochybení a jestli tato pochybení mohla mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Podle ustálené judikatury je rozsudek přezkoumatelný, pokud z něj je patrné, na základě jakých důkazů a skutkového stavu, jakož i právních úvah soud dospěl ke svým závěrům (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost nemůže být projevem stěžovatelovy nenaplněné subjektivní představy o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která NSS znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, či ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Ani nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, či ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163).

[20] Podle Nejvyššího správního soudu městský soud v napadeném rozsudku reagoval na každý uplatněný žalobní bod a vyložil, proč jej má za nedůvodný. Namítá-li stěžovatel, že je nepřezkoumatelný způsob, jakým se městský soud vypořádal s jeho argumentací a odkazy na zdroje ohledně obecné situace v Bělorusku, nelze mu přisvědčit. Městský soud se touto otázkou zabýval v bodě 23 napadeného rozsudku a srozumitelně vysvětlil, proč ji pro posouzení věci nepovažuje za rozhodující. Stejně tak je lichá námitka, že městský soud ignoroval jím uvedené skutečnosti, zejména nátlak bezpečnostních složek na jeho matku. Městský soud se konkrétní situací stěžovatele zabýval v bodech 18 až 22 napadeného rozsudku. V bodě 22 pak srozumitelně vysvětlil, že návštěvy bezpečnostních složek u matky stěžovatele nejsou podstatné, jelikož souvisely s doručováním povolávacího rozkazu ke cvičení, které samo o sobě nepředstavuje hrozbu vážné újmy. Takovéto vypořádání považuje Nejvyšší správní soud za dostačující. Napadený rozsudek je tedy přezkoumatelný.

[21] Stěžovatel dále namítá, že jsou dány důvody, které mu znemožňují vycestovat zpět do Běloruské republiky. Konkrétně zpochybňuje závěry závazných stanovisek o možnosti jeho vycestování jak s odkazem na obecnou politickou situaci v Bělorusku, tak s tvrzením o konkrétním nebezpečí, které mu osobně hrozí kvůli souhrnu jeho individuálních okolností a dřívějších aktivit.

[22] Nejvyšší správní soud se proto zaměřil na otázku, jestli bylo při rozhodování o možnosti vycestování stěžovatele do Běloruské republiky řádně posouzeno, zda stěžovateli v zemi jeho původu nehrozí skutečné nebezpečí (§ 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců). Přistoupil proto k přezkumu revizního závazného stanoviska ministra vnitra ve spojení se závazným stanoviskem ministerstva a jeho podkladů (§ 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s.; rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 Azs 114/2015-38, č. 3393/2016 Sb. NSS).

[23] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a zároveň důvodná, neboť městský soud se v nynější věci dopustil zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Jak Nejvyšší správní soud dále vyloží, městský soud pochybil, pokud i přes nedostatek relevantních podkladů považoval závazné stanovisko za vycházející z adekvátně zjištěného skutkového stavu, na základě čehož dospěl k závěru o možnosti vycestování stěžovatele. Aprobaci tohoto závazného stanoviska považuje Nejvyšší správní soud za hrubé pochybení při výkladu práva. Jde totiž o pochybení výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí městského soudu by bylo odlišné (např. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2024, č. j. 2 Azs 26/2024-29, bod 18 a tam citovaná judikatura).

[24] Podle § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců platí, že *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. Za skutečné nebezpečí se podle tohoto zákona považuje navrácení v rozporu s čl. 2 až 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.*

[25] Účelem tohoto ustanovení je naplnění zásady *non-refoulement* (rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2017, č. j. 1 Azs 65/2017-50, bod 24, či rozsudek NSS ze dne 9. 5. 2024,

pokračování

č. j. 2 Azs 316/2023-47, bod 30). To odpovídá čl. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, jejíž transpozicí je právní úprava vyhoštění obsažená v zákoně o pobytu cizinců.

[26] V souladu s článkem 10 Ústavy České republiky se na danou věc přímo aplikuje čl. 3 Úmluvy. Ten je přitom nutné „*pod úhlem mezinárodněprávní zásady non-refoulement vykládat tak, že stanoví závazek České republiky nevystavit žádnou osobu, jež podléhá její jurisdikci, újmě, která by spočívala v ohrožení života či vystavení mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, a to např. tím, že bude vyhoštěna či v důsledku jiných okolností donucena vycestovat do země, kde by jí taková újma hrozila*“ (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 As 104/2013-46).

[27] V souvislosti s čl. 3 Úmluvy Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) dovodil, že vnitrostátní orgány musí námitky vyhošťovaných osob, že jim v cílové zemi hrozí špatné zacházení, podrobit pečlivému přezkumu. Orgány jsou povinny posoudit všechny dostupné materiály a musí své závěry opřít o spolehlivé domácí a zahraniční zdroje, při zohlednění konkrétních skutkových okolností případu (rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 Azs 64/2017-55, bod 25). Nejvyšší správní soud upozorňuje rovněž na rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 23. 3. 2016, F. G. proti Švédsku, stížnost č. 43611/11, podle kterého se příslušné správní orgány a soudy musí zabývat všemi okolnostmi, které vyjdou v průběhu řízení najevo a které by mohly být relevantní z hlediska posouzení toho, zda stěžovateli nehrozí v zemi původu skutečné nebezpečí špatného zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy (srov. též rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 246/2016-45).

[28] Informace o zemi původu použité k posouzení existence skutečného nebezpečí musí být v maximální možné míře 1. relevantní, 2. důvěryhodné a vyvážené, 3. aktuální a ověřené z různých zdrojů, a 4. transparentní a dohledatelné (rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2017, č. j. 1 Azs 65/2017-50, body 23 a 24). Zohlednit je třeba nejen legislativní rámec určitého jevu v zemi původu, ale rovněž reálnou praxi.

[29] NSS v rozsudku č. j. 1 Azs 65/2017-50 dále uvedl, že „*[ú]čelem úpravy obsažené v § 179 zákona o pobytu cizinců je naplnění zásady non-refoulement, která vyplývá z Ženevské úmluvy a také z čl. 3 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Obdobné ustanovení vtělující tuto zásadu do českého právního řádu se nachází v § 14a zákona č. 325/1999, o azylu (dále jen „zákon o azylu“). Judikaturu vztahující se k zásadě non-refoulement tak lze čerpat z rozhodnutí k oběma těmto ustanovením. [...] Klíčovým pojmem případů vyhoštění je ‚reálné nebezpečí‘. Aby vyhoštěním došlo k porušení čl. 3 EÚLP, musí stěžovatel prokázat, že existují závažné důvody se domnívat, že dotčené osobě, bude-li vyhoštěna, hrozí reálné nebezpečí, že bude vystavena zacházení v rozporu s čl. 3 (Saadi proti Itálii, rozsudek velkého senátu, 28. 2. 2008, č. 37201/06). Reálné nebezpečí přitom neznamená jistotu, ale určitou míru pravděpodobnosti, že porušení stěžovatelových práv v cílové zemi nastane. ESLP požadovaný standard vyjadřuje slovy ‚existují závažné důvody se domnívat‘.*“

[30] Ačkoliv od vydání citovaného rozsudku došlo k novelizaci znění § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, lze judikaturní závěry vztahující se k § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a jinou judikaturu vztahující se k zásadě *non-refoulement* stále aplikovat i při posuzování důvodů znemožňujících vycestování ve smyslu § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (usnesení NSS ze dne 21. 2. 2024, č. j. 3 Azs 320/2022-39, bod 18, či rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Azs 84/2021-142).

[31] Co se týče obecné situace v zemi původu, Nejvyšší správní soud obecně souhlasí s městským soudem, že pouhý odkaz stěžovatele na špatnou situaci v zemi původu nemůže sám o sobě zpochybnit závěry závazného stanoviska. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, těžiště posouzení podle § 179 zákona o pobytu cizinců spočívá právě v tom, jak se tato obecná situace promítá do individuální situace cizince (např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 Azs 75/2020-47, bod 36). Městský soud se individuálními riziky stěžovatele zabýval, avšak jeho hodnocení je v jedné oblasti založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, jak bude vysvětleno níže.

[32] Městský soud předně vyšel ze zjištění z předchozího řízení o mezinárodní ochraně a ztotožnil se se závěrem o nevěrohodnosti stěžovatelových tvrzení. Stěžovatel k tomu namítá, že drobný rozpor v dataci odeslání platby, ani jeho bezproblémové vycestování z Běloruska v roce 2019 nemohou zakládat domněnku o účelovosti jeho tvrzení, s tím, že jeho obavy vznikly až v souvislosti s pozdějším zhoršením situace. Městský soud však svůj závěr o nevěrohodnosti založil na souhrnu několika okolností. Za rozhodující přitom nepovažoval odcestování stěžovatele v roce 2019, nýbrž jeho následnou bezproblémovou cestu do Běloruska a zpět na přelomu let 2020 a 2021. Závěr o nevěrohodnosti zdůvodnil městský soud i tím, že stěžovatel nikdy nedoložil slíbený důkaz o platbě. V bodě 22 napadeného rozsudku se městský soud vypořádal rovněž s obavou stěžovatele z nuceného zapojení do války na Ukrajině a konkrétní ucelenou argumentací zdůvodnil, proč ji neshledal důvodnou. Své hodnocení opřel o aktuální zprávy o zemi původu, podle nichž se Bělorusko konfliktu přímo vojensky neúčastní a vojenské aktivity mají charakter cvičení, nikoli mobilizace. Městský soud proto uzavřel, že doručování povolávacího rozkazu ke cvičení nezakládá reálnou hrozbu nuceného vyslání do války. Proti těmto závěrům stěžovatel v kasační stížnosti nijak konkrétně nebrojí.

[33] Stěžovatel v kasační stížnosti však dále namítá, že občané Běloruska, kteří trvale žijí mimo jeho území, neustále čelí různým zásahům do svých občanských práv a svobod při návštěvě Běloruska. Zdůrazňuje, že situace se zhoršila zejména po roce 2022, kdy v důsledku sankcí uvalených Českou republikou došlo ke změně přístupu k občanům Běloruska žijícím na území České republiky. Tuto argumentaci přitom uplatnil již v žalobě, kde s odkazem na mezinárodní zdroje tvrdil, že navrátilce ze svobodné Evropy bude s vysokou pravděpodobností čelit omezení svobody slova, vyšetřování, a v horším případě i trestnímu stíhání a že tyto postupy nejsou excesy, ale norma současného běloruského režimu. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že městský soud tuto námitku nesprávně posoudil jako obecnou argumentaci, která nedopadá na konkrétní situaci stěžovatele. Městský soud poté rovněž nesprávně vyhodnotil, že si správní orgány při posuzování možného naplnění skutečného nebezpečí vážné újmy obstaraly dostatek aktuálních, objektivních a relevantních informací z nestranného zdroje. Pochybení týkající se posouzení této otázky totiž Nejvyšší správní soud spatřuje již v postupu správních orgánů, které svůj závěr o možnosti vycestování stěžovatele opřely o nedostatečné podklady.

pokračování

[34] Ministerstvo i ministr vnitra ve svých závazných stanoviscích, jimiž byly správní orgány vázány ve věci posouzení důvodů znemožňujících vycestování, vyšli ze dvou verzí souhrnné zprávy OAMP nazvané „*Bělorusko: Bezpečnostní a politická situace v zemi, vybrané otázky z oblasti občanských svobod a lidských práv*“, a to z července 2023 a června 2024. Tyto zprávy jsou obsahově téměř totožné a specifické otázky navrátilců ze zahraničí se obě shodně věnují pouze v jednom krátkém odstavci. Ten v poslední větě konstatuje, že: „*Ministerstvo vnitra je také povinno sledovat pohyb občanů pracujících v zahraničí a pracovní agentury musí hlásit osoby, které se nevrátí ze zahraničí podle nahlášeného harmonogramu*“. Ve zprávách však již není jakkoliv uvedeno, jaká konkrétní opatření takto „nahlášeným“ osobám po návratu hrozí, ani jaká je v tomto ohledu reálná praxe běloruských orgánů. Ve spise se tak nenachází žádné další podklady, které by tuto problematiku blíže osvětlovaly. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že součástí podkladů pro vydání závazného stanoviska nebyla žádná komplexní zpráva či analýza týkající se faktického stavu v zemi původu, jejímž původcem jsou důvěryhodné zdroje, jako jsou mezinárodní nebo nevládní organizace (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2024, č. j. 2 Azs 26/2024-29, bod 31). Těmto požadavkům podklady ve správním spise v otázce situace navrátilců zjevně nedostály.

[35] Sám stěžovatel se přitom v průběhu správního řízení snažil na možnost svého postihu coby osoby vracející se z dlouhodobého pobytu v zahraničí aktivně upozornit. V podání ze dne 14. 7. 2025, označeném jako „*vyjádření ke správnímu řízení před vydáním rozhodnutí*“, výslovně odkázal na dokument „*Sledování běloruských občanů pobývajících v zahraničí*“ ze dne 7. 3. 2025 (který byl součástí správního spisu v řízení o mezinárodní ochraně) a vyjádřil konkrétní obavu, že by mohl figurovat na seznamech rizikových osob. Argumentoval, že jeho dlouhodobý pobyt v zahraničí tuto obavu posiluje. Žalovaný se s touto argumentací stěžovatele vypořádal v napadeném rozhodnutí tak, že ji označil za pouhou spekulaci a odkázal na bezproblémovou cestu stěžovatele do Běloruska a zpět na přelomu let 2020 a 2021. Nejvyšší správní soud na tomto místě poukazuje na to, že výše zmíněný dokument „*Sledování běloruských občanů pobývajících v zahraničí*“ ze dne 7. 3. 2025 není součástí správního spisu v nyní projednávané věci. Soud proto nemůže posoudit jeho konkrétní obsah a relevanci. Ve spise se nachází pouze rozhodnutí žalovaného o neudělení mezinárodní ochrany ze dne 21. 5. 2025, které z tohoto chybějícího dokumentu cituje. I z těchto citací je však zřejmé, že Vjasna (běloruská lidskoprávní organizace) pozorovala na hranicích nárůst kontrol od září 2024 a že jeden z typických důvodů pro důkladnou prohlídku a pohovor s bezpečnostními složkami je dlouhodobý pobyt v zahraničí. Tyto informace, které měl žalovaný prokazatelně k dispozici, činí jeho vypořádání námitky stěžovatele nedostatečným. Pokud totiž žalovaný argumentuje bezproblémovou cestou stěžovatele na přelomu let 2020 a 2021, pak zcela pomíjí, že sám disponoval informací o zásadním zhoršení situace na hranicích od září 2024.

[36] Nejvyšší správní soud uzavírá, že podklady shromážděné ministerstvem týkající se situace navrátilců do Běloruska, z nichž vychází i revizní závazné stanovisko, nelze

považovat za úplné a dostatečné pro vydání zákonného rozhodnutí. Shromážděním těchto zpráv o zemi původu nedostály správní orgány své povinnosti zjistit řádně a v dostatečném rozsahu skutkový stav. Skutkový stav vyžaduje v tomto ohledu zásadní doplnění. Nedostatečnost zpráv opatřených ministerstvem plyne primárně z toho, že jsou v dané otázce pouze útržkovité. Ačkoliv obsahují znepokojivou informaci o sledování a hlášení občanů vracejících se ze zahraničí, nijak dále neanalyzují, co se s takto „nahlášenými“ osobami v praxi děje, jaká konkrétní opatření jim hrozí, ani jaká je reálná praxe běloruských bezpečnostních složek. Obě závazná stanoviska, která vychází z těchto zcela nedostatečných podkladů, nemohla řádně posoudit obavu stěžovatele plynoucí z jeho dlouhodobého pobytu v zahraničí. Výše popsané zásadní nedostatky skutkových zjištění mohly mít vliv na zákonnost závazných stanovisek a v důsledku toho i na zákonnost rozhodnutí o správním vyhoštění. Městský soud podle Nejvyššího správního soudu pochybil, pokud považoval závazná stanoviska v jejich souhrnu za zákonná.

[37] Ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. umožňuje soudům ve správním soudnictví přezkoumávat zákonnost subsumovaných správních aktů; toto ustanovení však nezakládá pravomoc správních soudů takové akty zrušovat. Měla-li zjištěná nezákonnost subsumovaného aktu vliv na zákonnost žalobou napadeného aktu finálního, zruší soud tento finální akt a s nezákonností subsumovaného aktu se vypořádá v odůvodnění svého rozsudku (rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005-83, č. 1324/2007 Sb. NSS).

[38] Nejvyšší správní soud tudíž poté, co zjistil nedostatky skutkových zjištění, které mohou mít vliv na zákonnost závazného stanoviska ministra vnitra ve spojení se závazným stanoviskem ministerstva, zrušil kromě rozsudku městského soudu také rozhodnutí žalovaného, jehož podkladem závazné stanovisko bylo. Nejvyšší správní soud tímto nikterak nepředjímá, jak má být v dalším řízení posouzena obava stěžovatele plynoucí z jeho dlouhodobého pobytu v zahraničí, neboť v předchozím řízení nebyl zjištěn skutkový stav natolik, aby mohl Nejvyšší správní soud v této otázce zaujmout jakékoliv meritorní stanovisko. V dalším řízení bude nutné doplnit podklady pro vydání závazného stanoviska tak, aby z hlediska kvalitativního odpovídaly co nejvíce požadavkům judikatury a postihovaly nejen obecné konstatování o sledování navrátilců, ale především reálnou praxi běloruských bezpečnostních orgánů. Pokud z doplněných zpráv o zemi původu vyplýne, že navrátilcům, jako je stěžovatel, skutečně hrozí (s požadovanou mírou pravděpodobnosti) zvýšený zájem bezpečnostních složek, musí se správní orgány dále zabývat tím, jak se tento zájem bezpečnostních složek v praxi projevuje, a zda v kontextu celkové situace nezakládá reálné nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců.

[39] O návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v dané věci Nejvyšší správní soud nerozhodoval, jelikož rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného prodlení po provedení nezbytných procesních úkonů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019-32).

IV. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil. S ohledem na to, že již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro to, aby bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného,

pokračování

nevrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení, ale podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodl i o zrušení rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[41] Jelikož Nejvyšší správní soud je za této procesní situace posledním soudem, který o věci rozhodl, musel rozhodnout také o náhradě nákladů celého soudního řízení ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s. Stěžovatel měl v projednávané věci plný úspěch, proto má podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému.

[42] Stěžovatel v nynějším řízení o kasační stížnosti nepředložil Nejvyššímu správnímu soudu vyúčtování nákladů řízení, proto soud vycházel při určení nákladů řízení ze skutečností zřejmých ze soudních spisů. Zástupkyně stěžovatele učinila v řízení před městským soudem dva úkony právní služby – převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu). V řízení o kasační stížnosti učinila písemné podání soudu ve věci samé – podání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu). Za tyto tři úkony ji náleží odměna ve výši 3 x 4 620 Kč (§ 7 bod 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu) spolu s paušální náhradou hotových výdajů za učiněný úkon ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Dále stěžovateli náleží náhrada za seps návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši poloviny sazby, tj. 2310 Kč (§ 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu), a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč. K nákladům řízení se nepřičítá daň z přidané hodnoty, jelikož zástupkyně není jejím plátcem. Na odměně a náhradě nákladů proto náleží stěžovateli 17970 Kč, které budou vyplaceny k rukám zástupkyně stěžovatele do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 4. prosince 2025

Milan Podhrázký
předseda senátu