

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **S. A. H.,** zastoupený Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Helénská 4, Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy,** se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 A 84/2015 - 29,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 A 84/2015 - 29, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, ze dne 29. 9. 2015, č. j. KRPA-361214-35/ČJ-2015-000022, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

IV. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. et Bc. Filipa Schmidta, LL.M., **se určuje** částkou 4114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Dne 6. 9. 2015 byl žalobce kontrolován na benzinové čerpací stanici Agip v Praze 10 na ulici Švehlova, a to za situace, kdy byly zjištěny dvě dodávky - jedna s maďarským

registračním číslem a druhá s registračním číslem bulharským, na základě čehož vzniklo podezření, že se ve vozidlech nacházejí osoby, které neoprávněně vstoupily na území schengenského prostoru. Žalobce se vykázal cestovním dokladem Iráku, do kterého nebylo vloženo žádné vízum opravňující ho k pobytu na území schengenského prostoru. Z toho důvodu došlo k zajištění žalobce dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Žalobce uvedl, že do České republiky přicestoval za pomoci převaděče dne 6. 9. 2015, přičemž touto zemí pouze projížděl. Na území České republiky zůstat nechce, jeho úmyslem je dostat se do Spolkové republiky Německo a odtud následně do Finska, které označil za cílovou zemi. Na území žádného státu EU o udělení mezinárodní ochrany dosud nežádal.

Téhož dne žalovaný rozhodnutím č. j. KRPA-361214-16/ČJ-2015-000022 žalobce zajistil dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za účelem správního vyhoštění, přičemž dobu zajištění stanovil na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. V rámci souběžně vedeného řízení o správním vyhoštění žalobce vydalo Ministerstva vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), tentýž den závazné stanovisko, dle něhož je vycestování žalobce do země původu možné, neboť v jeho případě neexistují odůvodněné obavy v případě jeho navrácení dle § 179 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný následně dne 6. 9. 2015 rovněž vydal rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců a zároveň stanovil dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce jednoho roku. Rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce nabylo právní moci dne 12. 9. 2015 a dne 20. 9. 2015 se žalovaný obrátil na Ředitelství služby cizinecké policie s žádostí o zajištění realizace správního vyhoštění žalobce.

Na tuto žádost reagovalo Ředitelství služby cizinecké policie přípisem ze dne 23. 9. 2015, dle něhož prověřilo možnosti realizace vyhoštění žalobce, kdy zároveň zjistilo, že v současné době existuje pouze jeden letecký spoj, a to po trase Praha-Istanbul-Bagdád, kdy při tranzitu přes letiště v Istanbulu je třeba žádat tureckou stranu o součinnost, a to prostřednictvím zastupitelského úřadu tohoto státu v Praze nejméně 15 dnů před plánovaným letem. Jelikož však zastupitelský úřad Turecka až do dne 2. 10. 2015 neúřaduje z důvodu tureckých svátků, je možno o tranzit požádat nejdříve dne 5. 10. 2015. Na základě tohoto sdělení žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 9. 2015, č. j. KRPA-361214-35/ČJ-2015-000022, prodloužil dobu zajištění žalobce dle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců o 30 dnů.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalovaného žalobu u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 A 84/2015 - 29, zamítl. V odůvodnění městský soud uvedl, že nesdílí námitku žalobce, dle níž nebude moci být jeho správní vyhoštění realizováno z důvodu § 179 zákona o pobytu cizinců, neboť závazné stanovisko ministerstva ze dne 6. 9. 2015 neodpovídá individuálnímu rozboru případu žalobce. Městský soud podotkl, že rozhodnutím ze dne 6. 9. 2015, č. j. KRPA-361214-29/ČJ-2015-000022, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců a zároveň stanovena doba v délce jednoho roku, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU. Toto rozhodnutí bylo vydáno na základě skutečností během správního řízení žalovaným zjištěných, a to jednak z

výpovědi žalobce, jednak z dalších důkazů, včetně závazného stanoviska ministerstva ze dne 6. 9. 2015, podle něhož je vycestování žalobce, trvale bytem „Musel“, Irák [pozn. NSS – ze správního spisu, např. z fotokopie cestovního dokladu žalobce je zřejmé, že se ve skutečnosti jedná o město Mosul], do země jeho původu možné. I když byl žalobce řádným způsobem za přítomnosti tlumočníka poučen o možnosti podání odvolání proti rozhodnutí žalovaného o správním vyhoštění, odvolání nepodal, a toto rozhodnutí tak nabylo právní moci dne 12. 9. 2015. Pokud žalobce nesouhlasil se závěry závazného stanoviska, mohl je napadnout pouze odvoláním proti rozhodnutí o svém správním vyhoštění. Jestliže tak neučinil, zbavil se tím svého práva vznést námitky proti předmětnému závaznému stanovisku. Pokud pak tuto námitku žalobce vznesl až v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2015, č. j. KRPA-361214-35/ČJ-2015-000022, kterým došlo k prodloužení doby zajištění pro účely správního vyhoštění dle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, je tato námitka nepřípadná. Městský soud dále uvedl, že z důvodu právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění je správní vyhoštění žalobce přinejmenším potenciálně možné. Městský soud rovněž odmítl argumentaci žalobce, který dovozoval nemožnost správního vyhoštění z údajů cizineckého informačního systému, dle něhož nebylo od 1. 1. do 30. 9. 2015 do Iráku realizováno ani jedno vyhoštění. Městský soud shledal, že toto statistické vyjádření nikterak nevylučuje realizaci správního vyhoštění v konkrétním případě, a poukázal na konkrétní kroky, které již byly ve věci správního vyhoštění žalobce učiněny, a důvody, pro které byla prodloužena doba zajištění.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, kterou opíral o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel uvedl, že byl zajištěn za účelem vyhoštění i přes to, že ze všech zjištění vyplynulo, že se do Iráku vrátit nechce a že utekl ze země původu z důvodu probíhajících bojů mezi tzv. Islámským státem a provládními skupinami.

Stěžovatel dále namítal nepřezkoumatelnost a nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí o prodloužení doby zajištění dle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť není reálný předpoklad jeho skutečného vyhoštění do Iráku. Upozorňoval na to, že jeho vyhoštění není možné s ohledem na § 179 zákona o pobytu cizinců ve spojení s čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (č. 208/1993 Sb.). Jeho zajištění je tak v rozporu se zákonem a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). V Iráku mu hrozí pronásledování a nebezpečí vážné újmy. Žalovaný tyto skutečnosti dostatečně nezhodnotil a nevycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu.

Stěžovatel dále namítal, že možnost vyhoštění i jeho realizace je bezprostředně spojena se zákonností zbavení svobody stěžovatele dle § 124 zákona o pobytu cizinců. Pokud není vyhoštění realizovatelné, pak stojí zajištění v rozporu s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy i s čl. 15 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“). Oba předpisy pro zákonnost zajištění předpokládají, že probíhá řízení o

správním vyhoštění a toto je realizovatelné, přičemž k této otázce se obdobně vyjádřila i judikatura (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, publ. pod č. 2524/2012 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 7 As 121/2012 – 47, dostupný na www.nssoud.cz). Městský soud však dospěl k závěru, že povinnost zabývat se případnými překážkami vycestování je podstatou řízení o správním vyhoštění, které časově předchází samotnému zajištění cizince. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nepodal žalobu proti rozhodnutí o správním vyhoštění, zaniklo tím dle městského soudu jeho právo na přezkum závazného stanoviska ministerstva dle § 179 zákona o pobytu cizinců, a tedy i případných překážek vyhoštění.

Stěžovatel měl za to, že městský soud rozhodl v rozporu s uvedenou judikaturou, neboť zajištění cizince je pojmově spjato s posouzením realizace jeho vyhoštění, a dále odkázal na recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 236/2015 - 34, www.nssoud.cz, zabývající se skutkově obdobnou věcí. Stěžovatel uvedl, že i jemu hrozí v případě návratu do Iráku pronásledování, a poukázal na probíhající ozbrojený konflikt. Žalovaný si sice vyžádal závazné stanovisko ministerstva, avšak konkrétní úvahy a zdůvodnění se do správního rozhodnutí nepromítly. Závazné stanovisko je zcela obecné a nijak nehodnotí nebezpečí vážné újmy v intencích, které naznačil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 236/2015 - 34.

Stěžovatel připustil, že nepožádal v sedmidenní lhůtě o mezinárodní ochranu. Nicméně podání žádosti o mezinárodní ochranu není nutnou podmínkou k tomu, aby správní orgán měl povinnost zohlednit realizovatelnost vyhoštění a s tím spojené zajištění ve vztahu k čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Uprchlíkem se osoba stává, pokud opustí zemi původu a má odůvodněný strach z pronásledování z taxativně vyjmenovaných důvodů, nikoli až přiznáním tohoto statusu hostujícím státem. Rozhodnutí vydané v řízení o mezinárodní ochraně je toliko deklaratorním aktem. Stěžovatel nebyl s to pochopit (z důvodu nedostatku informací a absence právní pomoci), že pokud nepožádá o mezinárodní ochranu, bude vyhoštěn. Stěžovatel přišel do Evropy hledat ochranu a není zřejmé, zda by v zemích, kterými stěžovatel prošel, došlo k registraci jeho žádosti o mezinárodní ochranu. V každém případě však bylo ze zjištěných skutkových okolností zcela zřetelné, že se stěžovatel do státu původu vrátit nemůže a nechce, a to z důvodu hrozby smrti a mučení. Ačkoliv tedy stěžovatel formálně nepodal žádost o udělení mezinárodní ochrany, nepochybně představuje osobu, na kterou dopadá zásada *non-refoulement*.

Městský soud při přezkumu napadeného správního rozhodnutí dle stěžovatele nic z výše uvedeného nezhodnotil. Vycházel toliko z vyjádření žalovaného, že se snaží stěžovatele vyhostit a jaké k tomu učinil kroky. Takový závěr soudu se však míjí s podstatou žalobních námitek. Proto je napadený rozsudek nepřezkoumatelný a alternativně nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky. Závěrem stěžovatel rovněž podotkl, že ačkoliv žalovaný opíral důvody prodloužení doby zajištění stěžovatele o několikadenní (blíže nespecifikované) období státních svátků v Turecku, ani v době doplnění kasační stížnosti, tj. o 60 dní později, nebylo vyhoštění realizováno.

Žalovaný se ve stanovené lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud následně posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu a s ní související námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, neboť v případě zjištění její důvodnosti by tato okolnost bez dalšího vedla ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět městskému soudu, popř. též ke zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému.

Podmínkami, které musí být splněny, aby správní orgán mohl rozhodnout o zajištění cizince, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již zmiňovaném usnesení ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 – 150, publ. pod č. 2524/2012 Sb. NSS, podle něhož má „*správní orgán* [...] *povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání 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*“.

Na uvedené usnesení navázal Nejvyšší správní soud v již rovněž uváděném rozsudku ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 236/2015 - 34, www.nssoud.cz, v němž ve vztahu ke konkrétnímu případu zajištění za účelem správního vyhoštění do Iráku žalovanému vytkl zejména skutečnost, že se „*alespoň předběžně nijak nevypořádal s možnou překážkou realizace vyhoštění (vycestování) stěžovatele ve smyslu § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tj. zda stěžovateli nehrozí vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Vypořádání této otázky nevyplývá ani z kontextu napadeného rozhodnutí. Skutečnost, že v Iráku je válečný a nepřehledný stav přitom žalovanému v době rozhodování nepochybně známa byla, což ostatně vyplývá i z obsahu jeho rozhodnutí, jak výše uvedeno.* [...] *Nejvyšší správní soud si je přitom vědom toho, že časový prostor pro řízení o zajištění cizince je velmi omezený, přičemž bude jen*

stěží možné, aby správní orgán, který rozhoduje o zajištění cizince, vyhledával a hodnotil informace o možných překážkách vyhoštění stejně jako správní orgán rozhodující o samotném vyhoštění cizince, resp. správní orgán vydávající závazné stanovisko o dané otázce v rámci řízení o správním vyhoštění. Přesto nelze na tuto povinnost, jak byla rozvedena výše citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, zcela rezignovat. V projednávané věci měl žalovaný k dispozici alespoň základní údaje sdělené stěžovatelem o důvodech, pro které opustil Mosul, odešel do Bagdádu a následně do Evropy, přesto se jimi v napadeném rozhodnutí nijak nezabýval". Tyto závěry potvrdil Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudku ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 Azs 275/2015 – 27, www. nssoud.cz, vydaném rovněž v případu zajištění za účelem správního vyhoštění do Iráku, který se navíc s nyní posuzovanou věci shoduje i v tom, že předmětem soudního přezkumu bylo rovněž až rozhodnutí o prodloužení doby zajištění vydané až po té, co bylo rozhodnuto o správním vyhoštění daného cizince a tedy existovalo i závazné stanovisko ministerstva o možnosti jeho vyhoštění do Iráku.

Závěry vyplývající z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu je tedy třeba uplatnit i v nyní posuzovaném případě. Stěžovatel především uvedl, že pochází z města Mosul a z Iráku vycestoval z důvodu války. Zároveň je obecně známou skutečností, že město Mosul stále ovládá tzv. Islámský stát a že mj. právě v této části Iráku probíhá ozbrojený konflikt mezi tzv. Islámským státem, vládními silami podporovanými leteckými údery mezinárodní koalice a dalšími ozbrojenými skupinami. Bylo tedy na žalovaném, aby se alespoň předběžně vypořádal s možnou překážkou realizace vyhoštění (vycestování) stěžovatele ve smyslu § 179 odst. 1 a 2 písm. a), b) a c) zákona o pobytu cizinců, tj. zda stěžovateli v zemi původu nehrozí skutečné nebezpečí vážné újmy spočívající v uložení nebo vykonání trestu smrti (včetně popravy, resp. zabití ze strany nestátních původců takové vážné újmy), dále v mučení nebo nelidském či ponižujícím zacházení nebo trestání, a konečně též ve vážném ohrožení života nebo lidské důstojnosti (tělesné integrity) z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

Vypořádání těchto otázek ovšem nevyplývá z napadeného rozhodnutí o prodloužení doby zajištění, ani z průvodního rozhodnutí žalovaného o zajištění stěžovatele ani ze závazného stanoviska ministerstva, na které žalovaný bez jakéhokoli komentáře toliko odkázal. Ministerstvo založilo předmětné závazné stanovisko na tvrzení, že vyhodnotilo výpověď stěžovatele na základě informací, které jsou mu známy z úřední činnosti, aniž by upřesnilo, o jaké informace známé mu z úřední činnosti se mělo jednat. Jak ovšem judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 - 53, www. nssoud.cz, povinností ministerstva bylo „*uvést, o které konkrétní skutečnosti se jedná a ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu tyto skutečnosti známy (blíže viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011 – 58, č. 2312/2011 Sb. NSS, odst. 20 a násl.). Právě informace o tom, ze které konkrétní úřední činnosti či postupu správní orgán zná takové skutečnosti, resp. odkud se o nich dozvěděl, umožňují účastníku řízení zpochybnit jejich obsah a navrhnout důkazy k prokázání svých odlišných tvrzení (viz tamtéž)*".

Takové údaje o zdrojích, z nichž ministerstvo čerpalo informace o zemi původu stěžovatele, ale závazné stanovisko neobsahovalo a taktéž neobsahovalo ani žádné

konkrétní údaje, z nichž by bylo možné dovodit, že stěžovateli nehrozí v případě vyhoštění do země původu skutečné nebezpečí výše zmiňovaných případů vážné újmy.

Ministerstvo v této souvislosti v závazném stanovisku pouze uvedlo, že se stěžovateli „*nepodařilo prokázat, že by právě jemu v případě návratu do vlasti hrozilo vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, neboť v takové situaci by využil svého práva na podání žádosti o mezinárodní ochranu v kterémkoliv z členských států EU, přes které do ČR přicestoval, případně v ČR jako takové, což ale neučinil, přestože mu v tom nebránily žádné závažné objektivní překážky. Naopak se pouze vědomě nelegálně nacházel a pohyboval po území ČR, přičemž jeho cílovou zemí byl jiný členský stát EU, konkrétně Finsko, a lze tak pochybovat o pravdivosti jím tvrzených obav z návratu. V případě následného podání žádosti o mezinárodní ochranu ze strany jmenovaného na území ČR bude samozřejmě tato přezkoumána v rámci standardního řízení ve smyslu zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění. Případné vycestování účastníka řízení pak po posouzení skutečností sdělených jmenovaným nepředstavuje ani rozpor s mezinárodními závazky České republiky*“.

Ani žalovaný, ani ministerstvo se tedy nijak nezabývali tvrzeními stěžovatele, že uprchl z Iráku z důvodu války a že pochází z města Mosul, jež je ovládáno Islámským státem. Nejvyšší správní soud přitom považuje za zcela nepřípadnou argumentaci ministerstva, které jako jediný důvod pro svůj závěr o neexistenci skutečného nebezpečí vážné újmy uvedlo, že stěžovatel nepožádal o mezinárodní ochranu, aniž by se jakkoli zabývalo aktuální situací v místě bydliště stěžovatele v zemi původu, případně možností vnitřního přesídlení stěžovatele na jiné místo, které by ovšem muselo mj. skýtat dostatečné záruky k tomu, že zde stěžovatel nebude vystaven skutečnému nebezpečí vážné újmy ve shora uvedeném smyslu. Takovýto přístup je dle Nejvyššího správního soudu nepřípustný, neboť neumožňuje posouzení, zda v případě navrácení stěžovatele do země původu nedojde k porušení principu *non-refoulement*.

Za zcela nepřípadný zdejší soud považuje rovněž poukaz ministerstva na možnost standardního přezkoumání žádosti stěžovatele v řízení o mezinárodní ochraně. V této souvislosti lze poukázat zejména na již rovněž zmiňovaný rozsudek ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 - 53, v němž Nejvyšší správní soud judikoval, že „[j]*akkoliv mohou být obavy stěžovatele z návratu do země původu posouzeny i v řízení o mezinárodní ochraně, jedná se o dvě samostatná a na sobě nezávislá řízení, která sledují odlišné cíle, přičemž řízení o mezinárodní ochraně nemusí být vůbec zahájeno. Děje s tak pouze k žádosti cizince. I v případě, že jsou paralelně vedena obě řízení, musí rozhodnutí o správním vyhoštění obstát samo o sobě, musí obsahovat řádné odůvodnění a musí být doloženo dostatečnými podklady ve spisu. Správní orgán nemůže rezignovat na řádné zjištění skutkového stavu s tím, že obdobné otázky budou řešeny ‚až' v řízení o mezinárodní ochraně, ale musí posoudit podmínky, které mu ukládá § 120a ve spojení s § 179 zákona o pobytu cizinců*“.

Z uvedeného rovněž vyplývá, že obzvláště za situace, kdy stěžovatel nepodal žádost o mezinárodní ochranu, musí být možné překážky vycestování posouzeny stejně důkladně, jako by tomu bylo v řízení o mezinárodní ochraně, neboť důvody znemožňující vycestování uvedené v § 179 zákona o pobytu cizinců odpovídají důvodům pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu (srov. výše uvedený rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 236/2015 - 34) a právě v případech, kdy stěžovatel nepodal žádost o mezinárodní ochranu, představuje takové posouzení jedinou záruku, že nedojde k porušení principu *non-refoulement* (zakotveného mj. v čl. 3 Úmluvy, resp. čl. 4 a 19 Listiny základních práv Evropské unie a v čl. 5 návratové směrnice), který má absolutní povahu a stanoví státům povinnost nenavrátit cizince na území státu, ve kterém mu hrozí trest smrti (poprava), mučení, nebo jiné nelidské či ponižující zacházení nebo trestání (srov. např. rozsudky velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 11. 1996, *Chahal proti Spojenému království* a ze dne 28. 2. 2008, *Saadi proti Itálii* či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2007, č. j. 9 Azs 23/2007 - 64, publikovaný pod č. 1336/2007 Sb. NSS), včetně případů, kdy je taková újma způsobena všeobecným nerozlišujícím násilím panujícím v zemi, do níž má být cizinec navrácen (srov. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 11. 1. 2007, *Salah Sheekh proti Nizozemsku*, ze dne 17. 7. 2008, *NA proti Spojenému království* a ze dne 28. 6. 2011, *Sufi a Elmi proti Spojenému království*, nebo rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 17. 2. 2009 ve věci C-465/07 *Elgafaji*).

Nejvyšší správní soud dále podotýká, že žalovaný nedal stěžovateli v posuzovaném případě ani dostatečný prostor k tomu, aby své obavy z návratu do země původu vyjádřil, a poté, co stěžovatel dle protokolu o podání vysvětlení ze dne 6. 9. 2015 zmínil skutečnosti, které by potenciálně mohly být relevantní z hlediska § 179 zákona o pobytu cizinců, žalovaný stěžovateli nepoložil žádné doplňující otázky, na základě nichž by mohl vyhodnotit, zda jsou stěžovatelovy obavy důvodné a věrohodné. Žalovaný naopak na tvrzení stěžovatele nijak nereagoval, a nedostál tak ani své povinnosti řádně zjistit skutkový stav za účelem posouzení, zda je vyhoštění stěžovatele alespoň potenciálně možné. Z takto nedostatečně zjištěného skutkového stavu ovšem následně vycházelo v řízení o správním vyhoštění i ministerstvo, které tentýž den vydalo předmětné závazné stanovisko.

Nejvyšší správní soud má tedy za to, že i přesto, že v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí o prodloužení doby zajištění, již bylo pravomocně rozhodnuto o správním vyhoštění stěžovatele, které stěžovatel nenapadl, obdobně jako původní rozhodnutí o zajištění, žalobou, nelze v případě takto zásadních deficitů z hlediska procesních záruk (ve smyslu mj. čl. 13 Úmluvy) respektování principu *non-refoulement* odkázat ani v rozhodnutí týkajícím se zajištění za účelem správního vyhoštění na zcela bezobsažné stanovisko ministerstva, jímž byl žalovaný přímo vázán pouze v řízení o správním vyhoštění. V takovýchto případech, kdy se žalovaný nemůže opřít o příslušné závazné stanovisko, tak zůstává nadále povinností žalovaného zabývat se i v řízení o prodloužení zajištění posouzením, zda je vyhoštění stěžovatele z hlediska dodržení principu *non-refoulement* alespoň potenciálně možné. Této povinnosti ovšem žalovaný nedostál, a jeho rozhodnutí je tak ve vztahu k uvedené otázce nepřezkoumatelné.

Nejvyšší správní soud se tedy v daném případě neztotožňuje ani se závěry městského soudu, který z právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění a skutečnosti, že nebylo napadeno samostatnou žalobou, bez dalšího vyvodil, že správní vyhoštění je v daném případě alespoň potenciálně možné. S tímto postupem ovšem nelze souhlasit za situace, kdy v předchozím (byť pravomocně skončeném) řízení o správním vyhoštění nebyla otázka dodržení principu *non-refoulement* z materiálního hlediska vůbec řešena.

Nejvyšší správní soud proto na základě uvedených důvodů dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je v uvedené otázce nepřezkoumatelné a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl již městský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit.

IV. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu, a pokud již v řízení před krajským (městským) soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného pro jeho nepřezkoumatelnost. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu ovšem nevyplývá, že by stěžovateli v řízení o kasační stížnosti nebo v řízení před městským soudem jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly.

Zástupcem stěžovatele byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2016, č. j. 5 Azs 7/2016 - 5, ustanoven advokát Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL.M., jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby (doplnění kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 3400 Kč a na náhradě na dani z přidané hodnoty, jíž je zástupce stěžovatele plátcem, mu přísluší částka 714 Kč. Částka v celkové výši 4114 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 25. února 2016

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu