ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **H. S.,** zast. Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, odbor cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 4. 2017, č. j. KRPA-145972-/ČJ-2017-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2017, č. j. 4 A 49/2017 – 42,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**III.** Ustanovenému zástupci Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátu se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč**, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalované. Tímto rozhodnutím bylo rozhodnuto 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“), o zajištění stěžovatele se stanovením doby zajištění na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

[2] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že žalovaná při rozhodování o zajištění vycházela z podkladů, které měla k dispozici, mimo jiné z odborného vyjádření ze dne 21. 4. 2017 vztahující se k expertíze o pozměněném dokladu totožnosti a ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 21. 4. 2017, č. j KRPA-145972/ČJ-2017-000022 (dále jen „závazné stanovisko“), které bylo podkladem pro rozhodnutí o správním vyhoštění. Dle tohoto stanoviska bylo možné vycestování stěžovatele na Ukrajinu.

[3] Při rozhodování o zajištění byla dostatečně posouzena překážka vycestování, kterou stěžovatel spatřoval v obavě z války. Tato otázka byla řešena již v rámci řízení o správním vyhoštění a v době rozhodování o zajištění bylo známo, že vycestování je možné. Nelze vytýkat žalované, že se dostatečně nezabývala překážkami vycestování, neboť tyto skutečnosti byly posouzeny již v rámci řízení o správním vyhoštění a z nich žalovaná také vycházela.

[4] Soud nesouhlasil s tím, že by text napadeného rozhodnutí neodpovídal zjištěným skutečnostem. Závěr, že stěžovateli v zemi původu nehrozí skutečné nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, je podložen podklady obsaženými ve správním spisu. Žalované proto není možné vytýkat, že se podrobně nezabývala danými okolnostmi případu.

[5] Tvrzení ohledně absence závazného stanoviska v době rozhodování o zajištění označil za nepravdivé, jelikož z obsahu správního spisu plyne, že v době rozhodování již bylo pravomocně rozhodnuto o správním vyhoštění, jehož podkladem bylo i závazné stanovisko.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[7] Stěžovatel se neztotožnil s hodnocením provedeným městským soudem ohledně možnosti jeho vycestování. Citoval z rozhodnutí žalované i z napadeného rozsudku. Tvrzení, že žalovaná vycházela ze závazného stanoviska, je v rozporu s odůvodněním jejího rozhodnutí. Za situace, kdy odkázala na protokol o podání vysvětlení, bylo nutné tvrzení v něm obsažená podrobit kritice na podkladě závazného stanoviska. Žalovaná však v odůvodnění vůbec nezmínila, že by ze závazného stanoviska vycházela. K jeho existenci se vyjádřila až ve vyjádření k žalobě. Jedná se proto o novum, které neuvedla ve svém rozhodnutí, ačkoliv tuto skutečnost považuje za důležitou. Takovýto postup, kterým se pokusila napravit své vady, je nepřijatelný. K tomu se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71. Městský soud měl odmítnout tento postup žalované, to však neudělal a naopak z něj vyšel.

[8] V závěru kasační stížnosti navrhl, aby rozsudek soudu i rozhodnutí žalované byly zrušeny a aby věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí 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 není důvodná.

[11] Předmětem kasační stížnosti je otázka, zda byly náležitě posouzeny překážky vycestování stěžovatele při rozhodování o jeho zajištění.

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

[13] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nezbytným předpokladem pro rozhodnutí o zajištění cizince podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je úvaha správního orgánu o tom, zda je vůbec možné vydat a vykonat rozhodnutí o správním vyhoštění cizince (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS). Smyslem tohoto pravidla je, aby za účelem správního vyhoštění nedocházelo k omezování osobní svobody těch osob, u nichž sledovaný účel nelze naplnit.

[14] Nutností posuzovat možné překážky správního vyhoštění v řízení o zajištění, v situaci, kdy o vyhoštění již bylo rozhodnuto, se detailně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 2. 2016, č. j. 5 Azs 7/2016 – 22. Z něj plyne, že je povinností správního orgánu se „*alespoň předběžně vypořádat 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*.“ Z uvedeného tak plyne, že v případě, kdy již bylo o správním vyhoštění rozhodnuto a následně byl cizinec zajištěn, je potřeba předběžně posoudit možnost případného porušení zásady *non-refoulement*.

[15] Smyslem zásady *non-refoulement* je zabránit nebezpečí vážné újmy, která by mohla být v důsledku správního vyhoštění způsobena. Dle § 179 odst. 2 zákon o pobytu cizinců je vážná újma spatřována v případech toho nejcitelnějšího zásahu do lidského života či lidské důstojnosti.

[16] Nejvyšší správní soud má za to, že v nynějším případě nemohlo dojít k porušení zásady *non-refoulement*. Stěžovatel překážku ve vycestování spatřoval v hrozící válce na Ukrajině, nic jiného neuvedl. Žalovaná v odůvodnění konstatovala (viz strana 5 napadeného rozhodnutí), že při rozhodování o zajištění vycházela z nashromážděných podkladů a ze skutečností sdělených stěžovatelem. K tomu lze dodat, že mezi podklady mimo jiné bylo závazného stanovisko. Žalovaná dospěla k závěru, že stěžovatel neuvedl žádné zásadní skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že výkon rozhodnutí o správním vyhoštění nebude moci být realizován. Nic tak nenasvědčovalo jakékoliv překážce ve vycestování. Městský soud posoudil (viz strana 5 napadeného rozsudku), že ze správního spisu byly žalované známy skutečnosti týkající se možnosti vycestování, ty byly řešeny v rámci řízení o správním vyhoštění. Závazné stanovisko, které bylo podkladem pro rozhodnutí o správním vyhoštění, z něhož nepochybně žalovaná vycházela, konstatovalo, že lze realizovat správní vyhoštění.

[17] Soud shledává tvrzení stěžovatele uvedené v protokolu o podání vysvětlení natolik nekonkrétním, že pro účely posouzení překážky realizace správního vyhoštění, případně též možnosti vzniku vážné újmy dle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nebylo nutné, aby žalovaná zabíhala do větších podrobností. Míra obecnosti posuzování důvodů dle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců byla zcela adekvátní k vyjádření stěžovatele v protokolu o podání vysvětlení. Žalovaná v procesu posuzování přítomnosti důvodů znemožňujících vycestování vycházela ze spisového materiálu. Soud ověřil, že jeho součástí bylo závazné stanovisko vydané dne 21. 4. 2017, tedy vydané před rozhodnutím o zajištění (22. 4. 2017).

[18] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 5. 2016, č. j. 5 Azs 5/2016 – 51, konstatoval, že *„[...] posouzení, zda je vycestování cizince možné (§ 179 zákona o pobytu cizinců), je především úkolem Ministerstva vnitra, které o tom podle § 120a zákona o pobytu cizinců vydává závazné stanovisko. Povinnost úplného, přesvědčivě zdůvodněného a podloženého posouzení možnosti vycestování (vyhoštění) tak primárně stíhá Ministerstvo vnitra. Právě jeho úkolem je zabývat se v podrobnostech situací stěžovatele, jeho tvrzeními a okolnostmi jeho návratu na podkladě dostatečně aktuálních, věrohodných a adresných informací o zemi, do které má být daný cizinec navrácen. Závazným stanoviskem je potom vázána policie jako příslušný správní orgán, který rozhoduje o správním vyhoštění cizince, což se nutně musí projevit v odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění. Oproti tomu při rozhodování o zajištění cizince je správní orgán povinen předběžně a v obecné rovině vypořádat možné překážky realizace vyhoštění (vycestování) ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Nelze očekávat, že toto posouzení bude kvalitativně zcela srovnatelné s hodnocením, jež provádí Ministerstvo vnitra; takový požadavek by ostatně neměl oporu v zákoně o pobytu cizinců ani v související judikatuře.*“

[19] S ohledem na okolnosti případu má soud za to, že žalovaná se v souladu s požadavky plynoucími ze zákona a z judikatury v rozhodnutí o zajištění dostatečně vypořádala s otázkou možné překážky realizace vyhoštění v podobě hrozby vážné újmy ve

smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Podrobné posouzení možnosti vycestování je pak úkolem Ministerstva vnitra, které vydalo závazné stanovisko, z něhož žalovaná vycházela. V tomto stanovisku je posouzena otázka, zda v případě návratu na Ukrajinu hrozí vážné ohrožení života či lidské důstojnosti z důvodu ozbrojeného konfliktu (viz strana 3 závazného stanoviska). Ministerstvo vnitra vycházelo z Informací odboru azylové a migrační politiky zaměřené na oblast politické a bezpečnostní situace na Ukrajině, vojenské služby a vnitřně přesídlených osob. Závěrem konstatovalo, že v zemi původu neprobíhá takový ozbrojený konflikt, jehož důsledky by bylo možné pokládat ve vztahu ke stěžovateli za vážnou újmu ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud neshledal pochybení žalované ani městského soudu. Kasační námitky nejsou tedy důvodné.

[20] Soud považuje za bezpředmětnou námitku, že žalovaná se k existenci závazného stanoviska vyjádřila až ve vyjádření k žalobě. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že žalovaná se nedopustila nepřijatelného postupu, kdy by vady svého rozhodnutí napravovala až v přezkumném soudním řízení. Z jejího rozhodnutí je zřejmé, že ze závazného stanoviska vycházela. Pokud se pak ve vyjádření k žalobě vyjadřovala k zákonnosti svého postupu za výslovného použití termínu závazné stanovisko, nezavedla tím žádné novum, jak se domnívá stěžovatel. Na tuto situaci proto není přiléhavý ani rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 66/2008, na který je v kasační stížnosti odkazováno, neboť v nynějším případě žalovaná dodatečně nezhojovala tvrzený nedostatek svého rozhodnutí ve vyjádření k žalobě.

## IV. Závěr

[21] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil žádné z kasačních námitek ani neshledal vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl.
[22] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly.

[23] Stěžovateli byl usnesením městského soudu ze dne 15. 5. 2017, č. j. 4 A 49/2017 – 21, ustanoven zástupcem Mgr. Ing. Jakub Backa. Podle § 35 odst. 9, věty poslední, s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Podle první věty téhož ustanovení, ve spojení s § 120 s. ř. s., zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát.

[24] Ustanovený zástupce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem dva úkony právní služby. Jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“), spočívající v podání kasační stížnosti, a jeden úkon dle § 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu, spočívající v poradě s klientem dne 18. 7. 2017 přesahující jednu hodinu. Za jeden úkon právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], celkem za dva úkony dosahuje

odměna za zastupování částky 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů je stanovena paušální částkou 300 Kč na jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), v případě dvou poskytnutých úkonů jde o částku 600 Kč. S ohledem na skutečnost, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“), zvyšuje se částka přiznané odměny podle ustanovení § 35 odst. 9, věty druhé, s. ř. s. o DPH ve výši 21 %, tj. o částku 1 428 Kč. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 26. října 2017

JUDr. Radan Malík
předseda senátu