ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **D. B.**, zast. Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 A 140/2017 - 32,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Bártovi, advokátovi se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 3 400 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení nese stát.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 23. 11. 2016, č. j. KRPA-172387-117/ČJ-2015-000022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bodů 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu“), uloženo správní vyhoštění na dobu čtyř roků. Doba k vycestování z území ČR mu byla

stanovena do 30 dnů. Důvodem vydání prvostupňového rozhodnutí bylo, že dne 27. 4. 2015 se žalobce při pobytové kontrole prokázal hlídce policie cestovním dokladem Lotyšska znějícím na jméno A. V., nar. X, jako svým vlastním. Odborným zkoumáním bylo posléze zjištěno, že se jedná o pozměněný doklad. Žalobce tedy pobýval na území ČR nejméně ode dne 27. 4. 2015, kdy byl zajištěn policií, bez platného cestovního dokladu a víza, ač k tomu nebyl oprávněn.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou (dále jen „městský soud“), který ji výše specifikovaným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou.

[3] Městský soud nejprve shrnul, že žaloba směřuje proti posouzení možnosti vycestování žalobce na Ukrajinu. Brojí tedy proti závěrům obsaženým v závazném stanovisku ministra vnitra ze dne 29. 9. 2017, č. j. MV-77374-2/OAM-2017 (dále jen „závazné stanovisko“). Městský soud neshledal důvodnou žalobní námitku, dle které ministr vnitra v tomto stanovisku nedostatečně zhodnotil, že žalobci reálně hrozí na Ukrajině vazební stíhání a výkon trestu odnětí svobody. Městský soud připomněl, že žalovaný vycházel z informací vládních i nevládních organizací o politické a bezpečnostní situaci, stavu dodržování lidských práv, podmínkách výkonu vazby a trestu na Ukrajině. Připustil, že podmínky výkonu trestu a vazby jsou oproti ČR podstatně tvrdší a existují i zprávy o excesech majících za následek porušení čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Ani z těchto zdrojů však nevyplývá, že by žalobci mělo automaticky v případě jeho uvěznění hrozit mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání. Podstatné přitom je, že v průběhu řízení nevyšly najevo skutečnosti, z nichž by bylo možné dovozovat, že postup orgánů činných v trestním řízení a případný výkon trestu by pro žalobce představovaly vážnou újmu. Žalobce se k těmto skutečnostem sám odmítl jakkoli vyjadřovat. Skutečné nebezpečí vážné újmy lze konstatovat pouze v případě, kdy takové nebezpečí reálně a bezprostředně hrozí, nikoli tehdy, pokud vůbec nastat nemusí nebo může nastat jedině v případě přidružení se jiných okolností nebo skutečností, které dosud nelze předjímat. Na základě výše uvedeného je správný závěr žalovaného, že na žalobce nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

[4] Proti tomuto rozsudku brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, z důvodu, který podřadil pod § 103 odst. 1 písm. b), soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel především nesouhlasí s tím, jak městský soud vypořádal žalobní námitku, dle které žalovaný nesprávně posoudil riziko vážné újmy, spočívající v nepřijatelných podmínkách v ukrajinských věznicích (údajně je přímo ohrožen trestem odnětí svobody až v délce 12 let) jako překážky pro jeho vyhoštění. Toto riziko je natolik závažnou skutečností, že musí nutně vést ke konstatování existence překážky pro realizaci vyhoštění, což žalovaný neučinil.

[6] Nelze popřít, že neakceptovatelné podmínky v ukrajinských vězeních by mohly vést k porušení čl. 3 a 5 Úmluvy, a tudíž by mohly být překážkou pro realizaci správního vyhoštění. Stěžovatel připomněl, že k materiálním podmínkám panujícím v zařízeních,

v nichž dochází k omezení osobní svobody (v případě stěžovatele ve věznici), existuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), která se zabývá otázkou možného porušení čl. 3 a 5 Úmluvy (např. rozsudky ze dne 26. 10. 2000 ve věci *Kudla proti Polsku* nebo ze dne 29. 1. 2008 ve věci *Saadi proti Velké Británii*). Ačkoliv tedy obava z porušení čl. 3 Úmluvy v případě nuceného vycestování stěžovatele na Ukrajinu a jeho uvěznění nepochybně existuje, žalovaný i městský soud dospěli k nesprávnému názoru, že podmínky v ukrajinských věznicích nejsou důvodem pro nemožnost realizace stěžovatelova vyhoštění.

[7] Špatné zacházení v ukrajinských věznicích není individuální a nahodilou situací, ale je strukturálním nedostatkem celého ukrajinského vězeňského systému. Lze odkázat např. na zprávy Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, který ve své monitorovací zprávě ze dne 29. 4. 2014 poukazuje zejména na nevhodnost podmínek ve vazebních zařízeních, které jsou způsobeny jejich přeplněním (prostor na jednoho vězně činí 2,5 m^2). Podmínky v ukrajinských věznicích (související nejen s jejich přeplněností) byly v minulosti opakovaně důvodem, pro který ESLP konstatoval, že čl. 3 Úmluvy byl ze strany Ukrajiny porušen (viz např. rozsudek ze dne 28. 3. 2006 ve věci *Melnik proti Ukrajině*). ESLP Ukrajině také opakovaně vytýkal, že neposkytuje účinný vnitrostátní prostředek nápravy jako reakci na stížnosti na špatné zacházení v místech, kde dochází k omezení osobní svobody (např. rozsudek ze dne 15. 5. 2012 ve věci *Kaverzin proti Ukrajině*).

[8] Podle stěžovatele tedy nelze konstatovat, že došlo k zásadnímu zlepšení podmínek v ukrajinských věznicích, a proto je vyhoštění stěžovatele možné. V případě stěžovatele přitom nejde o spekulace, nýbrž o konkrétní obavu z předání k realizaci trestního stíhání na Ukrajinu, s nímž se nepochybně bude pojit jeho umístění do vazební věznice, zařízení dlouhodobě kritizovaného pro natolik nevyhovující podmínky, které dosahují míry nelidského zacházení až mučení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na shromážděný spisový materiál. Je přesvědčen, že postupoval v souladu s právními předpisy i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu, a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179); to neplatí, rozhoduje-li policie o správním vyhoštění*

při vycestování cizince na hraničním přechodu a cizinec výslovně uvede, že jeho vycestování je možné.

[13] Podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *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 hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště*. Podle odst. 2 téhož ustanovení se za vážnou újmu podle tohoto zákona považuje: *a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky*.

[14] Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval (např. v rozsudku dne 19. 5. 2016, č. j. 5 Azs 5/2016 – 51, citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), že „[p]*osouzení, 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.*“

[15] Žalovaný se na str. 7 a 8 svého rozhodnutí v souladu s požadavky plynoucími ze zákona a z výše citované judikatury dostatečně zabýval tím, zda stěžovateli nehrozí vážná újmy ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, která by byla překážkou pro realizaci jeho vyhoštění. Po rekapitulaci podstatných skutečností vyplývajících ze správního spisu konstatoval, že podrobné posouzení možnosti vycestování je úkolem Ministerstva vnitra. To vydalo závazné stanovisko, které se zakládalo na informacích o zemi původu. Z něj nevyplývá, že by se na stěžovatele vztahovaly důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Z tohoto stanoviska vycházel i žalovaný. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že takovému postupu žalovaného nelze nic vytknout.

[16] Stěžovatel je oproti městskému soudu a žalovanému přesvědčen, že jsou v jeho případě dány důvody znemožňující jeho vycestování, jelikož příslušné ukrajinské orgány požádaly Interpol, aby na něj vydal zatýkací rozkaz (nevyjádřil se však k trestné činnosti, za kterou je stíhán, a ani ji nepopřel). Brojí tak proti závěrům vyplývajícím ze závazného stanoviska. Připomíná, že Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání ve své monitorovací zprávě ze dne 29. 4. 2014 upozorňuje na nevhodnost podmínek v ukrajinských vězeňských zařízeních, které jsou způsobeny zejména jejich přeplněním. Nejedná se o nahodilé situace, ale o strukturální problém vězeňského systému, který byl důvodem, pro který ESLP v minulosti opakovaně

konstatoval porušení čl. 3 Úmluvy (např. rozsudky ve věci *Melnik proti Ukrajině* nebo *Kaverzin proti Ukrajině*).

[17] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelem předložená monitorovací zpráva neprokazuje, že by podmínky v ukrajinském vězení byly natolik tíživé, aby mu mohly způsobit zásadní fyzické či psychické útrapy, které by bylo možné označit za hrozbu vážné újmy ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Podmínky v tamních věznicích jsou sice nepochybně horší, než v České republice (což souvisí i s jejich přeplněností), stěžovatel však neprokázal, že by dosahovaly takové intenzity, aby se staly překážkou pro jeho vyhoštění. Tato zpráva navíc není příliš aktuální (byla vydána více než 2,5 let před okamžikem, kdy byla zástupcem stěžovatele předložena ve správním řízení), a proto není adekvátním podkladem vypovídajícím o aktuálním stavu ukrajinských věznic.

[18] V této souvislosti je vhodné připomenout, že ESLP při posuzování, zda podmínky v určité věznici jsou v rozporu s čl. 3 Úmluvy, bere do úvahy kumulativní účinek všech relevantních faktorů vypovídajících o jejich stavu. Ačkoli základním (nikoli však jediným kritériem) je prostor, který v dané cele připadá na jednoho odsouzeného, nedostatek prostoru v cele může být kompenzován jiným způsobem, a to např. celkově velkým rozměrem dané cely či možností trávit čas mimo ni (srov. rozsudky ESLP ze dne 24. 7. 2001 ve věci *Valašinas proti Litvě* nebo ze dne 13. 2. 2007 ve věci *Jeong proti České republice*).

[19] Vyhošťovaná osoba je tím subjektem, který nese důkazní břemeno svého tvrzení o hrozbě vážné újmy, která jí v případě realizace vyhoštění hrozí. Při jejím posuzování je třeba zhodnotit, zda je v konkrétním případě prokázán minimální stupeň závažnosti hrozícího špatného zacházení, dalším kritériem je existence skutečného rizika špatného zacházení v cílové zemi vyhoštění (viz NĚMČÁK, V., *K judikatuře Evropského soudu pro lidská práva v případech vyhoštění*, str. 197; nebo rozsudek ESLP ze dne 11. 7. 2000 ve věci *Jabari proti Turecku*). Jelikož se stěžovateli nepodařilo prokázat existenci druhého z uvedených kritérií (viz odstavec [17] výše), soud se již nezabýval tím, zda je v jeho konkrétním případě naplněno první ze jmenovaných kritérií (tzv. osobní povaha rizika).

[20] Nejvyšší správní soud nevylučuje, že v jiných případech, kdy by vyhošťovaná osoba prokázala, že jí hrozí výkon trestu či vazby v zemi, ve které úroveň tamního vězeňství trpí vskutku závažnými nedostatky (srov. např. rozsudek ESLP ve věci *Kudla proti Polsku)*, by tato okolnost mohla být již sama o sobě překážkou pro její vyhoštění, aniž by tato osoba současně prokázala, že právě v jejím případě hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy (tj. že právě ona bude v zemi původu podrobena nelidskému nebo ponižujícímu zacházení). Jinak řečeno, pokud by bylo postaveno najisto, že nelidské či ponižující zacházení s podezřelými nebo odsouzenými osobami je běžným jevem, tedy že ve významném procentu případů obdobných situaci této osoby dojde k nežádoucímu následku, pak by bylo nutné dospět k závěru, že hrozba reálného nebezpečí je v situaci vyhošťované osoby přítomna *per se*. Nebylo by tedy třeba, aby vyhošťovaná osoba prokázala kumulativní naplnění kritérií, tak jak jsou zmíněna v předchozím odstavci tohoto rozsudku.

[21] O výše popsanou situaci se ovšem v případě stěžovatele nejedná. Městskému soudu ani žalovanému rozhodně nelze vytýkat, že na základě zpráv obsažených ve správním spise

(např. zprávy Úřadu vysokého komisaře OSN pro lidská práva o stavu lidských práv na Ukrajině ze dne 9. 12. 2016), vyvodil, že dochází k postupnému zlepšování podmínek vězňů a osob zadržených ve vyšetřovací vazbě. Tento závěr nejsou způsobilé vyvrátit ani stěžovatelovy odkazy na judikaturu ESLP (rozsudky ve věci *Kaverzin proti Ukrajině* a *Melnik proti Ukrajině)*, kde soud posuzoval skutkovou situaci, která v tamních věznicích panovala daleko dříve (před roky 2006 a 2012).

[22] Soud pro úplnost dodává, že tvrzení, že v případě realizace stěžovatelova vyhoštění by došlo k porušení čl. 5 Úmluvy, nepovažuje za samostatný kasační bod, který by byl způsobilý k věcnému projednání. Stěžovatel tuto námitku blíže nerozvedl a pouze odkázal na uvedené ustanovení, aniž by jej dal do souvislosti s konkrétními skutkovými výtkami. Nejvyšší správní soud se proto tvrzeným porušení čl. 5 Úmluvy věcně nezabýval.

[23] Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji proto zamítl.

[24] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného - v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladu řízení nepřiznává.

[25] Stěžovateli byl v řízení před městským soudem jako zástupce ustanoven Mgr. Ladislav Bárta, advokát se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, který ho zastupoval i v řízení o kasační stížnosti. Ze spisu vyplývá, že stěžovatel ve věci učinil jeden úkon právní služby, a to sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za něj mu náleží odměna podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč. K tomuto úkonu se přiznává náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky ve výši 300 Kč. Lze doplnit, že zástupce stěžovatele ve svých vyjádřeních netvrdil, že by byl plátcem DPH. Celkově tedy odměna ustanoveného zástupce činí 3 400 Kč. Uvedená částka bude jmenovanému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení stěžovatele nese stát (§ 60 odst. 4 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. září 2018

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu