ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové, soudkyně Mgr. Sylvy Šiškeové a soudce JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **M. E.,** zastoupeného Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 2. 2020, č. j. CPR-9633-2/ČJ-2020-930310-V223, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2020, č. j. 19 A 8/2020 – 23,

takto:

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

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Ustanovenému zástupci žalobce, advokátu Mgr. Ladislavu Bártovi, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti v částce 6800 Kč, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobce dne 17. 12. 2019 v ranních hodinách kontrolovala v mezinárodním vlakovém spoji jedoucím z Prahy do Berlína hlídka cizinecké policie, jíž při kontrole nepředložil žádné doklady. Z důvodu neoprávněného vstupu a pobytu na území České republiky jej hlídka v souladu s § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, zajistila. Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 18. 1. 2020, č. j. KRPU-221412-44/ČJ-2019-040022, žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 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“), uložil správní vyhoštění. Současně stanovil dobu tří let, po niž žalobci nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Správní orgán prvního stupně dále rozhodl, že podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na žalobce nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 téhož zákona; při svém rozhodování vycházel ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) k možnosti vycestování cizince ze dne 18. 12. 2019, č. j. KRPU-221412-25/ČJ-2019-040022-SV. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, které žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdila.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) žalobou, v níž namítal nepřiměřenost správního vyhoštění, nedostatečně zjištěný skutkový stav a existenci překážek vycestování. Poukázal také na nedostačující individualizaci správního řízení a odchýlení se od rozhodovací praxe. Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány náležitě zjistily skutečný stav věci a svá rozhodnutí řádně odůvodnily. Neztotožnil se ani se žalobní námitkou týkající se nutnosti užití § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a neshledal důvod ke zpochybnění závazného stanoviska, podle nějž je vycestování žalobce možné. Nedůvodným shledal také tvrzení o nepřiměřenosti doby tří let, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Z výše uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž se neztotožnil s názorem krajského soudu, podle něhož žalovaná dostatečně posoudila otázku nebezpečí vážné újmy (skutečného nebezpečí) ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná navíc nepostupovala v souladu s § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a i přes výslovnou odvolací námitku se rozhodla otázku existence skutečného nebezpečí vypořádat sama.

[4] Stěžovatel dále odkázal na obsah svého odvolání, v němž mj. uvedl, že „*rozhodnutí napadá v celém rozsahu, a to včetně závazného stanoviska Ministerstva vnitra*“. V odvolání dále uvedl, že správní orgán prvního stupně nedostatečně zjistil skutkový stav, neboť se nezabýval otázkou existence hrozby útoku ze strany rodiny jeho přítelkyně. Z obecných zpráv o zemi původu nelze hodnověrně prokázat, jaká je skutečná bezpečnostní situace v místě jeho bydliště v zemi původu a zda konkrétně on sám nebude v případě návratu ohrožen na životě. Jelikož se správní orgán prvního stupně těmito otázkami nezabýval, nelze mít skutkový stav za dostatečně prokázaný a bez pochybností tvrdit, že stěžovatel nebude v případě návratu pronásledován a vystaven krutému a nelidskému zacházení. Žalovaná si přesto neopatřila potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu. Argumenty stěžovatele ohledně hrozícího nebezpečí v zemi původu vypořádala sama jako spekulativní a nespadající pod čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Přestože stěžovatel v žalobě namítal, že nesouhlasí s vypořádáním existence překážek vycestování, krajský soud zjevně nesprávný postup žalované schválil a nijak nezohlednil, že žalovaná řízení zatížila zásadní vadou vedoucí k nezákonnosti jejího rozhodnutí.

[5] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu a odkázala na své vyjádření k žalobě.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 a 4 zákona o pobytu cizinců platí, že pobývá-li cizinec na území bez platného cestovního dokladu nebo bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu není oprávněn, policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince a stanoví dobu až pěti let, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie; rovněž zařadí cizince do informačního systému smluvních států.

[9] Podle § 120a zákona o pobytu cizinců je policie při rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a § 120 téhož zákona povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda je vycestování cizince možné.

[10] 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, hrozilo by mu tam skutečné nebezpečí. Podle § 179 odst. 2 téhož zákona se za skutečné nebezpečí považuje navrácení v rozporu s čl. 3 Úmluvy, podle něhož nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.

[11] Stěžovatel se neztotožnil s krajským soudem v tom, že žalovaná dostatečně vyhodnotila otázku existence nebezpečí vážné újmy (skutečného nebezpečí). V další argumentaci se pak zaměřil pouze na procesní postup žalované, která podle něj nepostupovala v souladu s § 149 odst. 5 správního řádu, tj. nevyžádala si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Stěžovatel sice odvoláním napadl rozhodnutí žalované v celém rozsahu, tedy včetně závazného stanoviska ministerstva, a poukázal na nedostatečně zjištěný skutkový stav a nedostatečné zjištění existence překážek vycestování, v řízení před krajským soudem však námitku porušení § 149 odst. 5 správního řádu nevznesl a uplatnil ji poprvé až v kasační stížnosti. Toto tvrzení proto představuje nepřípustnou právní novotu ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., jelikož se jedná o důvod, který stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ačkoliv tak učinit mohl. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel byl v řízení před krajským soudem zastoupen právnickou osobou poskytující právní pomoc cizincům – Organizací pro pomoc uprchlíkům.

[12] V souladu s dispoziční a koncentrační zásadou platí, že stěžovatel je povinen již v žalobě uplatnit veškeré důvody tvrzené nezákonnosti napadeného rozhodnutí nebo vady řízení, které jeho vydání předcházelo (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 – 49, č. 419/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, č. 1743/2009 Sb. NSS). Proto lze v kasační stížnosti nově uvést pouze takové důvody, které stěžovatel v řízení před krajským soudem uplatnit nemohl. Tak tomu ovšem v nyní posuzované věci nebylo. Z tohoto důvodu se kasační soud zabýval pouze obecně formulovanou kasační námitkou, jejímž prostřednictvím stěžovatel vyjádřil nesouhlas s věcným hodnocením otázky existence skutečného nebezpečí ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců.

[13] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, k závěru, že *„správní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona o pobytu cizinců 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.“* Taková úvaha správního orgánu tedy *„bude nezbytná např. v případě, kdy, jako v posuzované věci, budou správnímu orgánu již v době rozhodování o zajištění cizince známy skutečnosti, pro něž by důsledkem správního vyhoštění nebo i pouhého předání, resp. nuceného vycestování cizince mohl být nepřiměřený zásah do jeho soukromého nebo rodinného života.“*; případně pokud bude správnímu orgánu již před rozhodnutím o zajištění zřejmé, že *„by zde mohly být dány důvody znemožňující vycestování cizince ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, nebude oprávněn vydat rozhodnutí o zajištění cizince dříve, než si opatří závazné stanovisko Ministerstva vnitra k tomu, zda je vycestování cizince možné (ve vztahu ke správnímu vyhoštění viz § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Ministerstvo vnitra bude v tomto případě povinno vydat toto stanovisko neprodleně tak, aby bylo možné dodržet zmiňované zákonné lhůty pro rozhodnutí o zajištění cizince.“* Jestliže správní orgán po předběžném zhodnocení

všech jemu známých skutečností, které by mohly vylučovat správní vyhoštění (vycestování, předání cizince), dospěje k závěru, že správní vyhoštění (vycestování, předání cizince), *„je i přes tyto skutečnosti alespoň potenciálně možné, je oprávněn rozhodnout o zajištění cizince. V opačném případě je však správní orgán povinen cizince neprodleně propustit na svobodu, neboť zásah do osobní svobody cizince by nemohl být považován za odůvodněný v situaci, kdy by bylo předem zřejmé či pravděpodobné, že zákonný účel omezení osobní svobody nebude moci být naplněn.“*

[14] Ministerstvo vnitra se v závazném stanovisku dostatečným způsobem zabývalo postavením stěžovatele. Dospělo k závěru, že stěžovatel není osobou zranitelnou; z obsahu jeho vyjádření nelze usuzovat, že by na jeho obavy šlo nahlížet jako na perzekuci ze strany státu. Z protokolu o jeho výslechu ze dne 17. 12. 2019, č. j. KRPU-221412-16/ČJ-2019-040022-SV, plyne, že stěžovatel nepochází z válečné oblasti ani mu v zemi původu nehrozí trestní stíhání. Pákistán opustil z ekonomických důvodů; jeho cílem byla Spolková republika Německo. Možné nebezpečí mu hrozí výhradně ze strany soukromých osob, konkrétně otce jeho přítelkyně. Podle dostupných informací existují ve stěžovatelově zemi původu právní prostředky, s jejichž pomocí by se stěžovatel mohl obávanému jednání bránit, zatím tak ale neučinil. Stěžovatel neuvedl žádná tvrzení, z nichž by vyplývalo, že by měl v zemi původu jakékoliv problémy s tamními státními orgány, tím méně pak dosahující úrovně mučení či nelidského a ponižujícího zacházení. Při první možné příležitosti ani nepožádal o mezinárodní ochranu.

[15] Z výše uvedených skutečností je patrné, že v době vydání napadeného rozhodnutí nebyly dány žádné okolnosti, které by byly překážkou správního vyhoštění stěžovatele. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s hodnocením krajského soudu, podle kterého žalovaná náležitě zjistila skutkový stav a správně vyhodnotila neexistenci překážek vycestování, resp. hrozby skutečného nebezpečí v zemi původu. Stěžovatelovy obavy z možného ublížení ze strany soukromých osob bez dalšího vskutku nepředstavují skutečné nebezpečí ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Krajský soud tedy správně konstatoval, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem a při zjišťování skutkového stavu a hodnocení překážek vycestování se nedopustily pochybení.

[16] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že ani argumentace uplatněná teprve v kasační stížnosti by nevedla k rozhodnutí pro stěžovatele příznivějšímu. Rozhodnutí, které správní orgán vydá bez přezkoumání závazného stanoviska postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu, není bez dalšího nepřezkoumatelné nebo nezákonné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 As 140/2019 – 22; obdobně např. rozsudek ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140, č. 3146/2015 Sb. NSS). Z tohoto důvodu je vždy zapotřebí přihlédnout k okolnostem případu, k charakteru nevypořádaných námitek a k intenzitě porušení, resp. zásahu, který by nevypořádání námitek způsobilo. Rozhodnutí žalovaného správního orgánu bude stiženo vadou nepřezkoumatelnosti zpravidla jen tehdy, pokud se bude jednat o natolik odborné otázky, aby je mohl vypořádat pouze dotčený orgán, a jejichž nezodpovězení nebude možné následně již nijak zhojit (srov. již citovaný rozsudek č. j. 9 As 140/2019 – 22).

[17] Stěžovatel nezpochybňoval samotné posouzení bezpečnostní situace v Pákistánu, nýbrž nedostatečnou individualizaci stanoviska vzhledem k jeho problémům v soukromém životě. Z důvodové zprávy k zákonu o pobytu cizinců ovšem vyplývá, že úmyslem zákonodárce bylo prostřednictvím § 120a a § 179 zákona o pobytu cizinců naplnit závazek *non-refoulement* (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2010, č. j. 6 Azs 15/2010 – 82, č. 2175/2011 Sb. NSS). Důvody, pro něž se stěžovatel obává návratu do země původu, nespadají do kategorie důvodů znemožňujících vycestování ve smyslu zákona o pobytu cizinců; nejedná se totiž o obavy z pronásledování ze strany státní moci v zemi původu, nýbrž od soukromé osoby. Jinými slovy, stěžovatel v odvolání nepřednesl žádné argumenty týkající se odborných otázek, které by žalovaná nemohla posoudit sama.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, pokud neshledal důvody pro jeho nařízení.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[20] Stěžovateli byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 Azs 229/2020 – 16, ustanoven zástupcem Mgr. Ladislav Bárta, advokát se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Zástupci stěžovatele náleží odměna za dva úkony právní služby (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, sepis doplnění kasační stížnosti) v částce 2 x 3100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a paušální náhrada hotových výdajů 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky), celkem tedy 6800 Kč. Ustanovený zástupce stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty, přiznaná odměna se mu proto o tuto částku nezvyšuje. Uvedená částka bude zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od 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 25. listopadu 2020

pokračování

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu