ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **P. H.**, zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 4. 2020, čj. CPR-15390-5/ČJ-2020-930310-V237, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 5. 8. 2020, čj. 72 A 22/2020-30,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

IV. Ustanovenému zástupci žalobce, advokátu Mgr. Ladislavu Bártovi, **se přiznává** za řízení o kasační stížnosti odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **5 250 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Krajského ředitelství policie Zlínského kraje, odboru cizinecké policie (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 12. 2. 2020, čj. KRPZ-16421-40/ČJ-2020-150023-SV-VS, bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobce (dále „stěžovatel“) podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3, 4, a 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území

České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném od 31. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), a stanovena doba, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie na dobu 5 let. Proti rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, o kterém žalovaná rozhodla tak, že jej zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[2] Následně podal stěžovatel u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci žalobu proti rozhodnutí žalované, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[3] Krajský soud úvodem odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, čj. 5 Azs 66/2008-70, č. 1749/2009 Sb. NSS, dle kterého označení určité země za bezpečnou zemi původu zvyšuje důkazní břemeno na straně žadatelů o mezinárodní ochranu. Tyto závěry se podle krajského soudu obdobně použijí i v posuzovaném případě. Ukrajina je podle § 2 vyhlášky č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, ve znění od 23. 3. 2019 (dále jen „vyhláška č. 328/2015 Sb."), na seznamu zemí, které ČR považuje za bezpečné (s výjimkou poloostrova Krym a částí Doněcké a Luhanské oblasti pod kontrolou proruských separatistů, odkud však stěžovatel nepochází). Bylo proto na stěžovateli, aby prokázal, že v jeho případě tato domněnka neplatí. Stěžovatel však v žalobě žádné konkrétní tvrzení neuvedl. Krajský soud neshledal důvodnou argumentaci stěžovatele rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 8. 4. 2020, čj. 72 A 6/2020-42, kterým krajský soud zrušil rozhodnutí o zajištění stěžovatele, neboť v projednávané věci jde o vyhoštění, a nikoliv o zajištění cizince.

[4] K namítané povinnosti policie obstarat si závazné stanovisko krajský soud uvedl, že tato námitka by byla důvodná za účinnosti zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019. Stěžovatel v průběhu celého řízení neuvedl a neprokázal žádné konkrétní skutečnosti ve smyslu § 120a odst. 1 písm. b) ve spojení s § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, které by mohly vzbudit pochybnosti o tom, že by mohl být na Ukrajině mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu. Krajský soud se dále zabýval tím, zda se v případě stěžovatele neuplatní zásada *non-refoulement* ve smyslu čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, vyhlášené pod č. 208/1993 Sb. Dospěl však k závěru, že okolnosti případu stěžovatele nevyvolávají potřebu zkoumat, zda by jeho nuceným návratem do země původu nemohla ČR porušit své mezinárodněprávní závazky.

[5] Žalované ani krajskému soudu nebyly a nejsou známy žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné dovodit existenci překážek vycestování (např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2015, čj. 5 Azs 236/2015-34). Rozhodnutí o správním vyhoštění (bez informací obecně známých, které by naznačovaly, že stěžovateli hrozí v zemi původu nebezpečí) představuje v nyní posuzované věci dostatečný podklad pro předběžné posouzení realizovatelnosti stěžovatelova vyhoštění. Krajský soud rovněž neshledal důvodnou námitku porušení čl. 15 odst. 1 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, neboť se netýká vyhoštění cizince, ale jeho zajištění.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[6] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, podle jejího obsahu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel spatřuje nezákonnost napadeného rozsudku v nedostatečném vyhodnocení otázky realizovatelnosti vyhoštění stěžovatele. V průběhu správního řízení byl porušen § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád"), neboť stav věci nebyl zjištěn dostatečným způsobem a s ohledem ke všem okolnostem případu, což krajský soud zhodnotil nedostatečným způsobem. Krajský soud zjistil všechny okolnosti svědčící v neprospěch stěžovatele, ale opomněl zjišťovat i skutečnosti svědčící pro nemožnost vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.

[8] Krajský soud nesprávně vyhodnotil závěry svého předchozího rozsudku sp. zn. 72 A 6/2020, kterým zrušil rozhodnutí o zajištění stěžovatele, a to z důvodu, že žalovaná nezkoumala realizovatelnost jeho vyhoštění. Stěžovatel má za to, že tento závěr je třeba na základě argumentu *a minori ad maius* aplikovat i v přezkumném řízení o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Jelikož se žalovaná překážkami realizace vyhoštění nezabývala, nemohla tuto otázku ani vypořádat, což měla učinit pomocí vyžádání si závazného stanoviska Ministerstva vnitra.

[9] Krajský soud správně citoval judikaturu Nejvyššího správního soudu k otázce povinnosti správního orgánu vypořádat se s možnou překážkou realizace vyhoštění žadatele, avšak závěry z ní vyplývající nesprávně vyložil. Z přechozích řízení stěžovatele muselo být žalované známo, že stěžovatel se obává o svůj život kvůli vyděračům na Ukrajině. Tato skutečnost vyplývá z rozhodnutí Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 5. 12. 2011, či z rozhodnutí o vyhoštění z roku 2013 a jeho výslechu z roku 2020. Stěžovatelovu obavu ohledně návratu na Ukrajinu potvrzuje i skutečnost, že se přes rozhodnutí o vyhoštění neoprávněně zdržuje na území České republiky. Žalovaná si tedy na základě těchto skutečností závazné stanovisko ministerstva měla vyžádat podle § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná do dnešního dne žádné stanovisko nepředložila.

[10] Stěžovatel dále upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003-58, v němž Nejvyšší správní soud vyslovil závěr, že nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být zhojen podrobnějším rozborem právní problematiky v soudním řízení o přezkumu tohoto rozhodnutí. Nepřítomnost závazného stanoviska ministerstva krajský soud místo žalované podrobně odůvodnil, což ke zhojení vady, k níž došlo již ve správním řízení, vést nemůže. Závěrem stěžovatel namítl, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval obecně vytýkanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatel namítá bez jakéhokoliv podrobnějšího rozvedení. K nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku je nicméně Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Pouze je-li napadený rozsudek přezkoumatelný, může Nejvyšší správní soud přistoupit k věcnému hodnocením uplatněných námitek. Vzhledem k tomu, že námitka nepřezkoumatelnosti byla vznesena v obecné rovině, Nejvyšší správní soud na ni také v obecné rovině odpovídá. Z rozsudku je zřejmé, jakými úvahami se krajský soud při posuzovaní věci řídil, odůvodnění rozsudku je srozumitelné a opřené o dostatek relevantních důvodů. Je z něj patrné, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal a přistoupil k posouzení kasačních námitek stěžovatele.

[14] Podle § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že *[p]olicie 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 pochází-li cizinec z bezpečné země původu podle jiného právního předpisu a neuvedl-li skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven skutečnému nebezpečí podle § 179.*

[15] Podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dále platí, že *[v]ycestování 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.* Podle § 179 odst. 2 téhož zákona platí, že *[z]a skutečné nebezpečí se podle tohoto zákona považuje navrácení v rozporu s článkem 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.*

[16] Podle čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb., platí, že *[n]ikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.*

[17] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku stěžovatele, dle které si měla žalovaná opatřit závazné stanovisko Ministerstva vnitra. Z výše citovaného § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců plyne, že správní orgán není povinen si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, jestliže cizinec pochází z bezpečné země původu a neuvede-li skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven skutečnému nebezpečí podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Podle § 2 bodu 24 vyhlášky č. 328/2015 Sb. Česká republika považuje Ukrajinu za bezpečnou zemi původu s výjimkou poloostrova Krym a částí Doněcké a Luhanské oblasti pod kontrolou proruských separatistů. Stěžovatel pochází z Lvovské oblasti, nacházející se v západní části Ukrajiny mimo zmíněné rizikové oblasti. Podmínka bezpečné země původu proto byla v případě stěžovatele naplněna.

[18] Stěžovatel v průběhu správního řízení neuvedl žádné skutečnosti nasvědčující tomu, že by mohl být na Ukrajině mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu. Na dotaz správního orgánu I. stupně, zda je nějaký důvod, proč by se nemohl vrátit zpět na Ukrajinu, zda mu na Ukrajině hrozí nebezpečí trestu smrti nebo stíhání, uvedl, že *„[n]ení. Nic mně na Ukrajině nehrozí. Mohu se na Ukrajinu vrátit. Dalším*

důvodem, proč jsem nevycestoval bylo to, že jsem se bál, abych nebyl nasazen do válečného konfliktu na Ukrajině, který tam před lety probíhal.“ Pakliže stěžovatel nesouhlasil s postupem správního orgánu I. stupně podle § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, mohl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven skutečnému nebezpečí, uvést v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Ani této možnosti však stěžovatel nevyužil.

[19] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovateli, že z rozhodnutí Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 5. 12. 2011, které je součástí správního spisu, vyplývá, že se stěžovatel obával návratu na Ukrajinu kvůli jednání vyděračů, jež souvisí s jeho podnikáním na Ukrajině před rokem 1998 (z rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 5. 8. 2013 a z protokolu o výslechu stěžovatele ze dne 8. 2. 2020 žádná taková skutečnost nevyplývá). Nelze však na základě této obavy obsažené v rozhodnutí vydaném před 9 lety, která se nadto vztahuje k podnikání stěžovatele před rokem 1998, dovozovat povinnost správního orgánu vyžádat si závazné stanovisko ministerstva podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zakotvuje břemeno tvrzení pro cizince pocházejícího z bezpečné země původu ohledně skutečností nasvědčujících tomu, že by mohl být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu. Uvede-li cizinec v průběhu správního řízení konkrétní a aktuální skutečnosti, jež by nasvědčovaly skutečnému nebezpečí, je správní orgán povinen si vyžádat závazné stanovisko ministerstva. V projednávané věci však stěžovatel ve správním řízení nic takového neuvedl. Správní orgán I. stupně ani žalovaná proto nepochybily, jestliže nevzaly v potaz obavu vyplývající z rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 5. 12. 2011, neboť s ohledem na značný časový odstup mohly bez důvodných pochybností předpokládat, že žádné skutečné nebezpečí stěžovateli nehrozí, jestliže sám žádné skutečnosti tomu nasvědčující v průběhu řízení neuvedl. Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného poznamenává, že stěžovatelovy obavy z možného ublížení ze strany soukromých osob (vyděračů) bez dalšího nepředstavují skutečné nebezpečí ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[20] Nejvyšší správní soud uzavírá, že správní orgán I. stupně ani žalovaná nepochybily, jestliže si nevyžádaly závazné stanovisko Ministerstva vnitra o možnosti vycestování stěžovatele, neboť pochází z bezpečné země původu a neuvedl v průběhu správního řízení žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven skutečnému nebezpečí podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud proto také neshledal důvodnou námitku, dle které nepřítomnost závazného stanoviska nemůže být zhojena podrobným odůvodněním krajského soudu, neboť v projednávané věci závazné stanovisko nechybělo.

[21] Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše řečené shledal lichým tvrzení stěžovatele, dle kterého se měla žalovaná zabývat překážkami vycestování. Jestliže stěžovatel ve správním řízení existenci překážek netvrdil a současně pochází z bezpečné země původu, pak není úkolem správního orgánu v řízení o správním vyhoštění domýšlet za stěžovatele všechny v úvahu připadající překážky, které by mohly bránit stěžovateli ve vycestování do země původu. Nadto v případě, že by takové překážky v průběhu řízení o správním vyhoštění vyšly najevo na základě tvrzení cizince, pak by byl správní orgán povinen vyžádat si závazné stanovisko Ministerstva vnitra a sám by překážky věcně nepřezkoumával. Krajský soud a stěžovatel v tomto směru nesprávně vyšli z judikatury

Nejvyššího správního soudu vztahující se k povinnosti správního orgánu předběžně se vypořádat s možnou překážkou realizace vyhoštění, a to v řízení o zajištění cizince (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS).

[22] Nejvyšší správní soud dále neshledal důvodnou námitku, dle které krajský soud nesprávně vyhodnotil závěry svého předchozího rozsudku sp. zn. 72 A 6/2020, kterým zrušil rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatele z důvodu, že se žalovaná nezabývala možnými překážkami bránícími stěžovateli ve vycestování. Přestože je argumentace krajského soudu k otázce použitelnosti závěrů z přechozího rozsudku na přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění strohá a měl se jí podrobněji zabývat, nelze přehlédnout skutečnost, že v nyní projednávané věci bylo krajským soudem přezkoumáváno rozhodnutí o vyhoštění stěžovatele, nikoliv o jeho zajištění. Jelikož stěžovatel v průběhu řízení o správním vyhoštění neuvedl žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly existenci překážek bránících vycestování do země původu, a jak Nejvyšší správní soud uvedl v bodě [19] tohoto rozsudku, obava vyplývající z rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 5. 12. 2011 nezakládala povinnost správního orgánu vyžádat si závazné stanovisko ministerstva podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neměla žalovaná povinnost zabývat se možnými překážkami ve vycestování stěžovatele. Závěry předchozího rozsudku krajského soudu sp. zn. 72 A 6/2020 nejsou proto na nyní projednávanou věc přenositelné. Nejvyšší správní soud má navíc s ohledem na obsah správního spisu důvodné pochybnosti o tom, zda krajský soud měl v předchozím rozsudku přistoupit ke zrušení rozhodnutí o zajištění stěžovatele pouze na základě obavy vyplývající z rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 5. 12. 2011, jestliže stěžovatel sám žádné skutečnosti nasvědčující skutečnému nebezpečí v řízení neuvedl. Vzhledem k tomu, že proti danému rozsudku však nebyla podána kasační stížnost, neměl možnost správnost závěrů uvedených v daném rozsudku posoudit.

[23] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že námitka porušení § 3 správního řádu není pro svoji obecnou formulaci spočívající v pouhém odkazu na zákonné ustanovení projednatelná. Stěžovatel nespecifikoval, jaké konkrétní skutečnosti podstatné pro řízení nebyly zjištěny, ač být zjištěny měly, ani ke kterým konkrétním okolnostem případu nebylo přihlédnuto. Za takové situace není úkolem Nejvyššího správního soudu za stěžovatele domýšlet, v čem konkrétně spočívá porušení § 3 správního řádu (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, a ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Ze shora uvedených důvodů proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[25] Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení

nepřiznal, neboť jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[26] Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci přiznal odměnu za zastupování (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Jde o odměnu za 1,5 úkonu právní služby (podání a doplnění kasační stížnosti a půl úkonu za návrh na přiznání odkladného účinku), celkem v částce 4 650 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a náhradu hotových výdajů, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky), celkem tedy 5 250 Kč. Tato odměna a náhrada hotových výdajů mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne 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 15. ledna 2021

Petr Mikeš
předseda senátu