

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **I. S.**, zast. advokátem JUDr. Radkem Ondrušem, Bubeníčkova 502/42, Brno, proti žalované: **Policie České republiky – Ředitelství služby cizinecké policie**, Olšanská 2176/2, Praha 3 – Žižkov, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2021, čj. CPR-11118-3/ČJ-2021-930310-V217, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 10. 2. 2022, čj. 72 A 44/2021 - 36,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 10. 2. 2022, čj. 72 A 44/2021 - 36, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2021, čj. CPR-11118-3/ČJ-2021-930310-V217, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 26 498 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Radka Ondruše.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] NSS se v této věci věnuje změně bezpečnostní situace na Ukrajině, která nastala až v řízení o kasační stížnosti, tentokrát ve vztahu k řízení o správním vyhoštění. Zabývá

se i tím, jak posuzovat postavení vyhošťovaného cizince, pokud se stal v Česku obětí trestného činu.

[2] Žalobce (stěžovatel) je Ukrajinec, který v Česku pobýval nelegálně od srpna 2020 až do února 2021. Pracoval tu na farmě. Jeho spolupracovník tam zemřel a on sám byl vážně otráven v únoru 2021 během dezinfekce zemědělských prostor, pravděpodobně proto, že dodavatelská firma nedostatečně zajistila bezpečnost při dezinfekci (přesné okolnosti této věci jsou nyní předmětem posuzování orgánů činných v trestním řízení). Tak se stěžovatel stal svědkem a současně obětí trestného činu. Ovšem právě díky tomuto incidentu česká policie zjistila, že tu stěžovatel pobývá neoprávněně.

[3] Proto Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje rozhodlo v únoru 2021 o stěžovatelově vyhoštění a zakázalo mu vstup na území členských států EU po dobu 18 měsíců [§ 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky]. Proti rozhodnutí krajského ředitelství podal stěžovatel odvolání, žalovaná však odvolání zamítla. Stěžovatel neuspěl ani se žalobou, kterou krajský soud rozsudkem dne 10. 2. 2022 zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost. V ní uplatnil celkem pět námitek. Zaprvé poukazuje na dramatickou změnu bezpečnostní situace na Ukrajině poté, co na ni 24. 2. 2022 zaútočila ruská vojska. Zadruhé stěžovatel tvrdí, že žalovaná provedla dokazování nezákonně, listinné důkazy nepřečetla a nevyhotovila o tom protokol. Zatřetí, stěžovatel je v tuto chvíli svědkem a poškozeným v probíhajícím trestním řízení v ČR. Jeho vyhoštění by bylo v rozporu s veřejným zájmem a znemožňovalo by mu efektivní účast na trestním řízení. Začtvrté, vyhoštění v délce 18 měsíců není v rozhodnutích správních orgánů dostatečně odůvodněno a je proto nepřezkoumatelné. Zapáté, žalovaná při rozhodování výrazně překročila lhůtu, kterou jí zákon o pobytu cizinců stanovil k rozhodnutí o odvolání.

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti reaguje pouze na změnu bezpečnostní situace na Ukrajině. Není prý třeba rušit rozhodnutí soudu a správních orgánů, jelikož zákon o pobytu cizinců v § 120a odst. 2 umožňuje, aby policie sama o vyhoštění rozhodla znovu s vyžádáním závazného stanoviska ministerstva vnitra.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se NSS po posouzení přípustnosti kasační stížnosti zabývá otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele, a je tak přijatelná podle § 104a s. ř. s. Kasační stížnost je přijatelná tehdy, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Kasační stížnost je přijatelná mj. tehdy, pokud se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou NSS, anebo je napadené soudní rozhodnutí v rozporu s judikaturou (usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, usnesení ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021 - 28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11, 12).

[7] Tři námitky stěžovatele jsou nepřijatelné, neboť odpovědi na ně plynou z jasné a ustálené judikatury.

[8] K *námitce nezákonného provádění dokazování* lze stěžovatele odkázat na závěry judikatury, dle nichž je-li listina součástí správního spisu, postrádá její přečtení (a následné sepsání protokolu, který by se založil do spisu) smysl (rozsudky ze dne 8. 2. 2012, čj. 3 As 29/2011-31, či ze dne 21. 8. 2014, čj. 10 As 16/2014 - 25, bod 31, detailně rozsudek ze dne 29. 6. 2016, čj. 2 As 33/2016 - 53).

[9] K *otázce dostatečného odůvodnění vyhoštění* a k tomu, že stěžovatel ví o obdobných případech, kdy byla stanovena kratší doba vyhoštění, lze odkázat na pečlivé odůvodnění napadeného rozsudku (správní rozhodnutí jsou odůvodněna dostatečně, naopak tvrzení stěžovatele o odlišné praxi byla vágní, přesto krajský soud i žalovaná odkázaly na několik věcí, ve kterých bylo vyhoštění stanoveno ve stejné délce, ba i vyšší, a to za kratší nelegální pobyt, k tomu bod 31 rozsudku krajského soudu).

[10] Konečně platí, že *nepřiměřená délka trvání správního řízení* není důvodem pro zrušení správního rozhodnutí (srov. rozsudky ze dne 30. 10. 2003, čj. 6 A 171/2002 - 41, ze dne 3. 7. 2018, čj. 6 Azs 178/2018 - 24, bod 20, či ze dne 6. 8. 2020, čj. 6 Azs 151/2020 - 29, bod 8).

[11] Naproti tomu zbývající kasační námitky jsou již významné v obecné rovině. Kasační stížnost je proto ve zbytku přijatelná a je i důvodná.

Změna bezpečnostní situace na Ukrajině

[12] Po vydání rozsudku krajského soudu se významně změnily poměry ve stěžovatelově zemi původu. Zrána 24. února 2022 vojska putinovského Ruska zaútočila v několika směrech na Ukrajinu a vypukla válka, která trvá dodnes. Z Ukrajiny proudí do Evropy milióny uprchlíků. Jde o válečný konflikt dvou států, který nemá v Evropě po roce 1945 obdobu. Tyto skutečnosti jsou v době rozhodování NSS všeobecně známy, avšak neexistovaly v době rozhodnutí krajského soudu.

[13] NSS k těmto novým skutečnostem musí přihlédnout (bez ohledu na pravidlo stanovené v § 75 odst. 1 s. ř. s.), pokud by jinak nebyly dodrženy přímo použitelné normy, z nichž plyne především právo na život, zákaz mučení (čl. 2 a 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) a zásada *non-refoulement*. NSS se k povinnosti vzít v úvahu válku na Ukrajině podrobně vyjádřil již v rozsudku ze dne 10. 3. 2022, čj. 10 Azs 537/2021-31, který se týkal udělení mezinárodní ochrany. V dalších rozhodnutích dovodil, že tyto závěry platí obdobně i v řízení o vyhoštění (rozsudek ze dne 14. 4. 2022, čj. 5 Azs 89/2022 - 24, bod 20, či ze dne 21. 4. 2022, čj. 10 Azs 47/2022 - 33, bod 6).

[14] Obecně platí, že správní soudy při přezkumu správních rozhodnutí vycházejí ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ovšem ve věcech cizineckých lze nalézt výjimky, při nichž soudy tento pohled neuplatní. Takovou výjimkou je i přímé použití článků 2 a 3 Úmluvy. Ty jsou projevem

zásady *non-refoulement* a představují závazek ČR nevystavit žádnou osobu v její jurisdikci újmě, která by spočívala v ohrožení života, vystavení mučení, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání - například tím, že tato osoba bude vyhoštěna do země, kde by jí taková újma hrozila (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS, bod 22). Vyžaduje-li to tedy zásada *non-refoulement*, přihlédne soud k novým skutečnostem, a to i v řízení o kasační stížnosti.

[15] NSS nesouhlasí s názorem žalované, že řešení pro nastalou situaci přináší § 120a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který umožňuje policii vydat nové rozhodnutí ve věci i po nabytí právní moci rozhodnutí původního. Jak NSS uvedl v již citovaném rozsudku 5 Azs 89/2022, jednalo by se o nehospodárný a neefektivní postup. Žalovaná tak nemusí zahajovat nové řízení, ale znovu rozhodne v řízení nynějším (rozsudek 5 Azs 89/2022, bod 23). Je ovšem nezbytné, aby si vyžádala aktuální závazné stanovisko ministerstva k tomu, zda je stěžovatelovo vycestování možné i za probíhajícího válečného střetu (§ 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Na jeho základě žalovaná doplní své rozhodnutí o nové posouzení, zda stěžovateli hrozí skutečné nebezpečí, pokud bude vrácen do země původu, tedy na Ukrajinu (§ 179 zákona o pobytu cizinců).

[16] NSS proto dal první přijatelné kasační námitce za pravdu.

[17] Může se zdát, že ke zbývající (přijatelné) kasační námitce se již NSS nemusí vyjadřovat, jelikož je to nadbytečné. Výše však NSS vysvětlil, že žalovaná nepovede nějaké nové řízení, kde by se věnovala jen bezpečnostní situaci na Ukrajině, ale bude pokračovat v původním řízení s novými skutečnostmi. NSS nemůže předjímat, kdy žalovaná ve věci rozhodne a jestli se do té doby nezmění bezpečnostní situace na Ukrajině. Proto i zbylá kasační námitka může být pro nynější věc alespoň potenciálně významná.

Správní vyhoštění a postavení stěžovatele jako oběti trestného činu

[18] Poslední kasační námitka mířila na to, že je v rozporu s veřejným zájmem, aby byl stěžovatel vyhoštěn, když má momentálně postavení svědka a poškozeného v trestním řízení probíhajícím v ČR. Vzhledem k zvláštnímu postavení poškozených v trestním řízení a rozsahu práv, která mohou uplatňovat, je podle stěžovatele nutné, aby v ČR mohl zůstat.

[19] Co se týká postavení stěžovatele jako poškozeného a oběti v trestním řízení, s touto námitkou se krajský soud ani žalovaná nevypořádaly uspokojivě. Soud i žalovaná stěžovatele odkazují na § 122 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který umožňuje policii dočasně umožnit vstup na území, pokud účelem pobytu je předvolání státního orgánu ČR (bod 32 rozsudku). Jak ale stěžovatel správně říká, toto pravidlo míří pouze na situace, kdy přítomnost cizince vyžadují orgány činné v trestním řízení, nikoli na to, kdy on sám se chce brát o svá práva. Krajský soud a žalovaná na tento argument vůbec nereagovaly.

[20] Předně je třeba uvést, že rozhodnutí o správním vyhoštění musí sledovat zásadu proporcionality. Ta spočívá v požadavku, aby intenzita zásahu do práv cizince byla přiměřená významu veřejného zájmu, k jehož ochraně má zásah, představovaný rozhodnutím o správním vyhoštění, sloužit. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje výčet kritérií, která je nutno vážit při rozhodování o možnosti správního

vyhoštění cizince. Správní orgán musí vedle jednotlivých aspektů obsažených v § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit ale i další obdobná kritéria, budou-li v konkrétním řízení zjištěna (rozsudek ze dne 26. 2. 2014, čj. 8 As 109/2013 - 34, bod 16, nebo ze dne 28. 5. 2020, čj. 4 Azs 69/2020 - 34, bod 17).

[21] Podle žalované je ve veřejném zájmu, aby v Česku nepobývali cizinci bez příslušného povolení a aby byla dodržována zákonem stanovená pravidla (s. 8). Ve veřejném zájmu je ale stejně tak, aby byla chráněna práva obětí trestných činů a aby v trestním řízení byl alespoň částečně zhojen protiprávní čin, kterého se na nich v tuzemsku někdo dopustil. Aby se stěžovatel mohl takového zadostiučinění domáhat, je nutná jeho aktivita v trestním řízení.

[22] Pro osobní přítomnost u soudního procesu se nabízí paralela s řízením o kasační stížnosti, u kterého NSS dovozuje, že není vždy nutná (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 6. 2020, čj. 8 Azs 339/2019 - 38, č. 4039/2020 Sb. NSS, část III.2.3.). Takové srovnání by ale nebylo příhodné. Zásadním rozdílem je, že v řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel vždy zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), proto existuje osoba, která může úkony činit za něj i osobně v ČR. V trestním soudním řízení pro oběti (poškozené) zastoupení bez dalšího povinné není (§ 50 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu). Nárok na právní pomoc bezplatnou či za sníženou odměnu má navíc (z možností relevantních pro stěžovatele) pouze ten, komu byla způsobena těžká újma na zdraví nebo ten, kdo uplatnil nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy (§ 51a odst. 1 trestního řádu).

[23] Problém účasti na trestním řízení se netýká jen náhrady nemajetkové újmy. Oběti (poškození) v trestním řízení mají celou řadou dalších práv (na což správně upozornil stěžovatel). Některá lze nalézt v § 43 odst. 1 trestního řádu, řadí se mezi ně např. účast na sjednávání dohody o vině a trestu či právo navrhovat důkazy. Další práva jim poskytuje i samostatný zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, z nichž lze za všechna zmínit právo na odbornou pomoc (§ 4 zákona o obětech trestných činů). Na tuto pomoc má oběť trestného činu nárok před zahájením trestního řízení, v jeho průběhu i po jeho skončení.

[24] Tento aspekt krajský soud ani žalovaná při posuzování stanovené délky vyhoštění nevzaly v potaz. Odkázaly stěžovatele na zmiňovaný § 122 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ten se ale míjí s tím, na co stěžovatel poukazoval. V dalším řízení by se proto žalovaná měla vypořádat s tím, jaký dopad má na vyhoštění skutečnost, že stěžovatel je obětí trestného činu. Přitom zváží též otázku, zda by nebylo přiměřenější přistoupit k mírnějšímu zásahu do práv stěžovatele než dle stávajícího rozhodnutí (přinejmenším v kratší době zákazu vstupu).

[25] Žalovaná ani krajský soud se navíc vůbec nevypořádaly se stěžovatelovým argumentem, že v Česku (údajně) existuje ustálená správní praxe, dle níž se nevyhošťují cizinci – oběti trestných činů. Tuto praxi se stěžovatel snažil prokazovat třebas i rozhodnutím trestního soudu, které přesně označil, žalovaná ani soud však na to dostatečně nereagovaly. Proto se žalovaná vyjádří i k tomuto argumentu.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Kasační stížnost je důvodná. Proto NSS rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. S ohledem na důvody zrušení rozsudku zrušil také žalobou napadené rozhodnutí žalované. Podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak vrátil věc žalované k dalšímu řízení. Žalovaná je vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Pokud by řízení pokračovalo až po odeznění válečného stavu na Ukrajině, musela by se žalovaná vypořádat též s postavením stěžovatele v trestním řízení a na to navazující přiměřeností vyhoštění.

[27] NSS je posledním soudem, který o věci rozhodl. Proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. O náhradě nákladů řízení rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

[28] Náklady v řízení o žalobě spočívají v odměně advokáta za pět úkonů právní služby: příprava a převzetí zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky a účast na jednání před soudem [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tj. v této věci 5 × 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], plus paušální částka ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 5 × 300 Kč. Celkem **17 000 Kč**. Náhrada cestovních nákladů advokáta na ústní jednání před krajským soudem na trase Brno – Olomouc (160km) při průměrné spotřebě nafty osobního automobilu (podle doloženého technického průkazu) 6l/100km a sazbě 36,10 Kč/l [§ 4 písm. c) vyhlášky č. 511/2021 Sb.] činí zaokrouhleně 347 Kč a náhrada za používání osobního automobilu při ujetých 160km a sazbě 4,70Kč na 1km [§ 1 písm. b) vyhlášky č. 589/2020 Sb.] činí 752 Kč. Celkem **1 099 Kč**. V souvislosti s cestou náleží advokátovi náhrada za promeškaný čas ve výši 100 Kč za 4 x půl hodiny (§ 14 odst. 1 a 3 advokátního tarifu). Celkem **400 Kč**. Odměna v řízení před krajským soudem tak dohromady činí **18 499 Kč.** Protože je advokát plátcem DPH (§ 14a advokátního tarifu), jeho odměna se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o 21 % z částky 18 499 Kč, tedy o 3 885 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy celkově představovaly **22 384 Kč**. Soud nepřiznal náhradu nákladů za úkon přípravy na jednání den před konáním soudu, jelikož to je již zahrnuto v úkonu „účast na jednání před soudem“ podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu.

[29] Náklady v řízení o kasační stížnosti spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby, a to sepsání kasační stížnosti, tzn. 3 100 Kč + paušální částka 300 Kč. K tomu je třeba připočíst DPH z 3 400 Kč ve výši 714 Kč. Celkově tedy náklady řízení před NSS představovaly **4 114 Kč**.

[30] Žalovaná je tedy povinna stěžovateli k rukám jeho zástupce uhradit náhradu nákladů ve výši **26 498 Kč**, a to ve lhůtě 30 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.

pokračování

V Brně dne 12. května 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu