

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lukáše Hloucha v právní věci žalobce: **X. Y.,** zastoupen JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., advokátem se sídlem Mánesova 1175/48, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2021, č. j. 13 A 5/2021-29,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2021, č. j. 13 A 5/2021-29, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 25. 1. 2021, č. j. KRPA-22260-20/ČJ-2021-000022-ZSV, **se ruší.**

III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

IV. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Maroše Matiaška, LL.M., **se určují** částkou 8228 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 25. 1. 2021, č. j. KRPA-22260-18/ČJ-2021-000022-ZSV, bylo žalobci dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 a 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, na 1 rok. Zároveň byl žalobce rozhodnutím žalované ze dne 25. 1. 2021, č. j. KRPA-22260-20/ČJ-2021-000022-ZSV, zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců za účelem správního

vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, tj. od 24. 1. 2021.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že dne 24. 1. 2021 hlídková služba policie kontrolovala na Wilsonově ulici v Praze žalobce, přičemž zjistila, že se dle schengenského informačního systému SIS II jedná o nežádoucí osobu, které je zakázán vstup do schengenského prostoru od 8. 11. 2020 do 8. 11. 2023. Na základě toho byl žalobce zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Žalobce neměl platné oprávnění k pobytu na území ČR, žádný cestovní doklad (pouze turecký občanský průkaz) a dle žalované nebyl záznam o jeho otiscích prstů nalezen ani v systému Eurodac. Žalobce dne 25. 1. 2021 žalované podal vysvětlení, téhož dne žalovaná zahájila řízení o jeho správním vyhoštění a provedla jeho výslech.

[3] Při tomto výslechu žalobce vypověděl v podstatě totéž jako při podání vysvětlení, tedy, že dne X vycestoval z Turecka z politických důvodů lodí do Řecka, kde byl zadržen tamní policií. Řecká policie s ním sepsala protokol, předala mu dokument, který měl žalobce u sebe, a sdělila mu, že se na jeho základě může po Řecku pohybovat po dobu 6 měsíců. Poté jej policie propustila. Žalobce dále sdělil, že v Řecku požádal o azyl, resp. že měl pocit, že požádal o azyl, tedy, že se o to pokoušel, ale nepodařilo se mu ohledně řízení o azylu nikoho kontaktovat, ani jeho nikdo nekontaktoval, přestože na sebe předal telefonní číslo. Vzhledem k tomu, že se dlouho nic nedělo a neměl již dostatek finančních prostředků, žalobce se v lednu 2021 rozhodl z Řecka vycestovat a požádat o azyl v jiné zemi. Z Řecka vycestoval nákladním automobilem spolu s třemi dalšími muži, patrně Afghánci. Měl v plánu cestovat do Itálie a odtud do Švýcarska, kde chtěl požádat o azyl, neboť tam má bratra, který je ve Švýcarsku žadatelem o azyl. Žalobce však nasedl do špatného nákladního automobilu, na parkovišti vlezl společně se jmenovanými muži pod plachtu tohoto vozu (do jeho zadní části), přičemž řidič o něm nevěděl. Cestoval přes několik zemí, několikrát přesedal do jiného vozu a vystoupil, když automobil, který ho vezl, zastavil na čerpací stanici. Odtud došel pěšky do Brna a z Brna jel vlakem do Prahy, odkud měl v plánu pokračovat do Německa. Vzhledem k tomu, že měl před odjezdem vlaku v Praze na hlavním nádraží ještě čas, šel se projít, před budovou nádraží ho však zastavila policejní hlídka. Sdělil, že nechce žádat o azyl v ČR, ale ve Švýcarsku nebo Německu.

[4] Žalobce dále vypověděl, že mu není známo, že jej Řecko označilo za vyhoštěnou osobu, neboť při výslechu v Řecku pouze uvedl, že chce v uvedené zemi zůstat. Není si jistý, jestli v Řecku požádal o azyl, ale je možné, že s ním bylo vedeno nějaké řízení, neboť obdržel již zmíněný dokument, aby do 6 měsíců z Řecka vycestoval. ČR není jeho cílem a nikoho tu nezná. Do Řecka se vracet nechce. Z Turecka uprchl z politických důvodů, neboť pracoval jako státní úředník, ale vystupoval proti vládě, proto byl z důvodu svého smýšlení odsouzen na 6 let vězení, i když byl po 17 měsících propuštěn. V Turecku žije jeho manželka a dvě děti, které s tureckými úřady potíže nemají. Žalobce uvedl, že se do Turecka dobrovolně nevrátí, neboť by byl vězněn a nesehnal by práci. Je považován za člena Gülenova hnutí, které údajně stojí za pučem v Turecku v roce 2016. Cestovní doklad mu v Turecku z důvodu politického pronásledování nebyl vydán. Na otázku, zda mu v případě návratu do země původu hrozí trest smrti, mučení, nelidské či ponižující zacházení či jiné vážné nebezpečí, odpověděl, že uvěznění za politiku proti státu. Žalobce dle své výpovědi vystudoval vysokou školu a je IT specialista. Otisky prstů poskytl pouze v Řecku. Za cestu do EU zaplatil celkem 4000 EUR, nyní mu zůstalo zhruba 250 až 300

EUR, jiné finanční prostředky nemá. V Řecku nezůstal, neboť je tam hodně lidí bez práce a žalobce tam neviděl budoucnost pro sebe ani svou rodinu. Není tam dobrá ekonomická situace. V Řecku mu nic nehrozilo, jen tam není práce, a naopak je v zemi hodně uprchlíků. Žalobce dále uvedl, že v ČR nemá žádné ubytování, adresu, zázemí či majetek ani zde nikoho nezná, neboť se v ČR v tu dobu nacházel pouze několik hodin. Ke svému zdravotnímu stavu žalobce uvedl, že je zdravý a nepotřebuje žádnou léčbu.

[5] Ve výše zmiňovaném rozhodnutí o zajištění žalovaná konstatovala, že žalobce pobývá nejméně od 24. 1. 2021 na území ČR bez platného pobytového oprávnění a bez cestovního dokladu a porušuje právní předpisy, neboť dle schengenského informačního systému SIS II mu byl od 8. 11. 2020 do 8. 11. 2023 uložen zákaz vstupu do schengenského prostoru. Pokud žalobce uvádí, že z Turecka uprchl z důvodu politického pronásledování do Řecka, nic mu nebránilo požádat tam o mezinárodní ochranu, neboť se jedná o demokratickou zemi, kde jsou dodržovány zákony. Žalovaná konstatovala, že z předchozího protiprávního jednání žalobce plyne důvodná obava, že žalobce bude opakovaně porušovat právní předpisy, zmaří výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a bude pokračovat ve své cestě do Švýcarska, neboť žalobce ve skrytu přicestoval do ČR, přestože si musel být vědom na základě dokladů o vyhoštění z Řecka, které měl u sebe, že mu byl uložen zákaz vstupu na území států schengenského prostoru. Na základě těchto skutečností dospěla žalovaná k závěru, že žalobce svým jednáním prokazatelně naplnil podmínku pro své zajištění, přičemž uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců by nebylo účinné. Žalobce nemá v ČR ubytování, stálou adresu ani finanční prostředky na pobyt či vycestování z ČR. Finanční záruka nebyla ze strany žalobce navržena, navíc s ohledem na jeho finanční situaci nepřichází v úvahu. Žalobce neskýtá záruku, že bude dodržovat povinnost osobně se hlásit policii, ani že se bude zdržovat na určeném místě. Rozhodnutí o zajištění nebude dle žalované ani nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do soukromého či rodinného života žalobce. Závěrem žalovaná konstatovala, že navrácení žalobce do Turecka je dle závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 25. 1. 2021, č. j. KRPA-22260/ČJ-2021-000022-MIG, možné, přičemž i přes opatření související s onemocněním COVID-19 existuje letecké spojení mezi ČR a Tureckem. Žalobce při svém výslechu neuvedl žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že jeho „*předání*“ do Turecka nebude moci být realizováno. Žalovaná stanovila dobu zajištění žalobce na 90 dnů, neboť přihlédla k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění.

[6] Doba zajištění žalobce byla následně prodloužena o 60 dnů rozhodnutím žalované ze dne 21. 4. 2021, č. j. KRPA-22260-52/ČJ-2021-000022-ZSV, přičemž žalobu proti tomuto rozhodnutí Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 5. 2021, č. j. 13 A 11/2021-38, zamítl. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku žalobce nepodal.

[7] Proti původnímu rozhodnutí žalované o zajištění podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji shora uvedeným rozsudkem ze dne 30. 3. 2021, č. j. 13 A 5/2021-29, zamítl. Městský soud předně s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že i přesto, že žalobci bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění, je třeba zabývat se tím, zda je vyhoštění žalobce do Turecké republiky možné, především s ohledem na zásadu *non-refoulement*. Městský soud se plně ztotožnil se závěry žalované, která dle něj těmto požadavkům dostála. Pokud by žalobce skutečně byl v Turecku politicky pronásledován, nepochybně by v první bezpečné zemi, tedy v Řecku, požádal o mezinárodní ochranu, což však neučinil. I pokud by se domníval, že v Řecku o

mezinárodní ochranu požádal, nic to nemění na jeho zjevném záměru vycestovat do Švýcarska a požádat o mezinárodní ochranu tam. Závěr žalované, že motivy žalobce jsou pouze ekonomické a že žalobce nebyl politicky pronásledován, je dle městského soudu výsledkem její srozumitelné a přesvědčivé úvahy plynoucí ze žalobcova chování i jeho výpovědi. Žalobcovo tvrzení, že je uprchlíkem, dle městského soudu bez dalšího neznamená, že uprchlíkem skutečně je, přičemž zjištěné skutečnosti svědčí o opaku.

[8] Městský soud s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 2 Azs 379/2017-48, či ze dne 6. 3. 2019, č. j. 7 Azs 366/2018-30 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), konstatoval, že žalovaná dostála své povinnosti předběžně posoudit důvody znemožňující žalobcovo vycestování do Turecka. Z žalobcových tvrzení neplyne, že by možnost realizace jeho vyhoštění byla vyloučena, naopak je přinejmenším potenciálně možná, na čemž nic nemění ani údajné trestní řízení, které je proti němu v Turecku vedeno. Dle městského soudu tak nelze přisvědčit žalobcově námitce, že jeho vyhoštěním dojde k porušení zásady *non-refoulement*. Podle názoru městského soudu žalovaná zjistila skutkový stav věci dostatečně, proto městský soud z důvodu nadbytečnosti neprováděl k důkazu žalobcem předložené či jím označené listiny. Doba trvání zajištění byla dle městského soudu přiměřená, přičemž žalovaná délku stanovené doby zajištění řádně odůvodnila a neporušila zásadu individuálního posouzení věci.

[9] Ani ostatní žalobní body neshledal městský soud důvodnými.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[10] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž odkázal na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V jejím doplnění stěžovatel předně shrnul průběh a důvody své cesty z Turecka a následně také průběh řízení ve věci jeho zajištění, správního vyhoštění a také postup ministerstva ohledně jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany, po jejímž podání ho ministerstvo dle § 3b odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“), vyrozumělo o tom, že toto jeho podání není žádostí o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o azylu. Žalobu stěžovatele na ochranu před nezákonným zásahem ministerstva spočívajícím v nezahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany Městský soud v Praze odmítl (pozn. NSS: toto usnesení městského soudu ze dne 10. 5. 2021, č. j. 18 A 34/2021-61, bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2023, č. j. 5 Azs 145/2021-38).

[11] Stěžovatel namítá, že účel jeho zajištění nebyl realizovatelný, neboť již v době vydání rozhodnutí žalované existovaly důvodné obavy, že by mu mohlo v případě navrácení do Turecka hrozit skutečné nebezpečí podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a jeho navracením do země původu by došlo k porušení zásady *non-refoulement*, tedy k porušení čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP) a čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Stěžovatel rovněž poukázal na to, že jeho zajištění mělo být realizováno na základě podmínek stanovených v čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[12] Stěžovatel se domnívá, že žalovaná nezjistila skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a neprovedla tak důsledné posouzení možné realizace vyhoštění stěžovatele do Turecka, neboť se na podrobnosti ohledně stěžovatelových politických aktivit v Turecku v rámci výslechu nedotázala a nedala mu příležitost předložit písemné doklady svědčící o průběhu trestního řízení, které je proti němu v Turecku vedeno. Žalovaná od počátku měla informaci o tom, že stěžovatel je politickým uprchlíkem, kterému hrozí v zemi původu pronásledování z důvodu jeho politického smýšlení, přičemž již strávil 17 měsíců ve vězení. Ministerstvo ve stanovisku k možnosti vycestování stěžovatele nevzalo v potaz skutečnosti, které stěžovatel při svém výslechu sdělil, a i když uvedlo, že členové tureckých bezpečnostních složek používají mučení a podobné praktiky v návaznosti na události z července 2016 (potlačení pokusu o puč), dospělo k závěru, že je vycestování stěžovatele do Turecka možné. Ministerstvo v rozporu s výpovědí stěžovatele konstatovalo, že stěžovatel nesdělil žádný důvod, proč by měl být uvězněn či odsouzen k trestu odnětí svobody. Stěžovatel dále poukázal na to, že důvody znemožňující vycestování uvedl znovu v rámci odvolání proti rozhodnutí žalované ve věci jeho správního vyhoštění, přičemž odvolací správní orgán žalované sdělil, že vyhoštění stěžovatele není možné realizovat minimálně do doby vyjádření ministerstva k novým skutečnostem a k obsahu závazného stanoviska. Žalovaná tedy zjevně nedostatečně zhodnotila, zda jsou v případě stěžovatele přítomny důvody znemožňující jeho vycestování. Stěžovatel s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu konstatoval, že bylo nutné posuzovat nezbytnost a proporcionalitu jeho zajištění ve vztahu k pravděpodobnosti dosažení jeho účelu, což žalovaná neučinila. Městský soud neshledal pochybení žalované, přestože ze spisového materiálu vyplývalo, že stěžovatel do země původu vycestovat nemůže.

[13] Městský soud podle stěžovatele pochybil i v tom, že neprovedl stěžovatelem navržené důkazy, jejichž prostřednictvím měl být objasněn skutkový stav věci, konkrétně okolnosti jeho trestního stíhání v Turecku a tamního postavení sympatizantů Gülenova hnutí. Městský soud naopak bez dalšího převzal závěry žalované, že důvod vycestování stěžovatele z Turecka je pouze ekonomický, a to přesto, že stěžovatel v žalobě svou situaci podrobně popsal a předložil kopie dokumentů potvrzujících, že je proti němu v Turecku vedeno trestní řízení. Stěžovatel navíc od počátku uváděl, že se domníval, že v Řecku o udělení mezinárodní ochrany požádal, a vyvinul úsilí spojit se s místními azylovými úřady ohledně dalšího postupu. To, že řecké azylové orgány nebyly schopny tuto žádost registrovat, nemůže být stěžovateli na újmu. Z dokumentů předložených žalované plyne, že stěžovateli Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) poskytl během pobytu v Řecku podporu. Dokumenty z Řecka rovněž obsahují registrační azylové číslo, což svědčí o tom, že stěžovatel měl vůli o mezinárodní ochranu požádat. Následné vycestování stěžovatele z Řecka za jeho bratrem po té, co jej řecké orgány nekontaktovaly a stěžovatel nezískal ani další informace o svém azylovém řízení, je pochopitelné. Stěžovatel tak se závěrem městského soudu, dle kterého byl skutkový stav věci zjištěn dostatečně a stěžovateli v případě návratu do Turecka nehrozí porušení zásady *non-refoulement*, nesouhlasí, neboť městský soud jednak nesprávně posoudil skutečnosti, které vyplývaly ze spisu, jednak neprovedl stěžovatelem předložené důkazy.

[14] Dále stěžovatel namítá, že doba zajištění stanovená na 90 dnů znemožňovala soudní přezkum zajištění, k němuž je ČR povinna dle čl. 5 odst. 4 EÚLP. Pokud je doba zajištění již při prvotním rozhodnutí o zajištění stanovena na 90 dnů a správní soud podanou žalobu zamítne, je možnost soudního přezkumu v kontextu doby zajištění stanovené na 90 dnů

fakticky omezena pouze na jednu žalobu. Dle stěžovatele je § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je žádost o propuštění ze zařízení cizinec oprávněn podat nejdříve po uplynutí 30 dní od nabytí právní moci rozhodnutí o zajištění, rozhodnutí o prodloužení doby zajištění cizince nebo rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení, nepodal-li žalobu proti takovému rozhodnutí, nebo nejdříve po uplynutí 30 dní od právní moci posledního rozhodnutí o jeho žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby zajištění cizince nebo proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení, v rozporu s čl. 5 odst. 4 EÚLP. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že toto ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, a předložil návrh na jeho zrušení Ústavnímu soudu, nicméně o této věci Ústavní soud v době podání kasační stížnosti dosud nerozhodl. Stěžovatel má za to, že uvedený závěr Nejvyššího správního soudu je plně aplikovatelný i na nyní posuzovanou věc. Po vydání žalobou napadeného rozhodnutí vyšlo najevo, že pravděpodobnost realizace vyhoštění stěžovatele je minimální.

[15] Závěrem stěžovatel namítá, že žalovaná nedostatečně a v rozporu s právními předpisy i judikaturou zvážila využití možných alternativ k zajištění. Stěžovatel sice v okamžiku zajištění nedisponoval peněžními prostředky ve výši, která by mohla být správním orgánem přijata jako finanční záruka, nikdo však již nezkoumal, zda za stěžovatele nemůže záruku složit jiná osoba a stěžovatel nebyl poučen, v jaké výši by byla případně finanční záruka akceptována.

[16] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalované zrušil.

[17] Žalovaná se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[19] Nejvyšší správní soud následně přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu 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 je důvodná.

[20] Podstata stěžovatelovy argumentace spočívá především v tom, že účel jeho zajištění nebyl realizovatelný, neboť již v době rozhodnutí žalované o zajištění existovaly skutečnosti, pro které bylo možné se domnívat, že k vyhoštění stěžovatele do Turecka nebude moci dojít, resp. že by jeho vycestováním do země původu došlo k porušení zásady *non-refoulement*.

[21] Zajištění cizince není účelem samo o sobě, ale jde o prostředek k dosažení cíle, kterým je v tomto případě jeho správní vyhoštění. Při rozhodování o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění proto musí žalovaná náležitě zvážit, zda vůbec ke správnímu vyhoštění bude moci dojít, tj. zda je toto vyhoštění alespoň potenciálně možné (viz např.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2020, č. j. 5 Azs 384/2019-29). Podmínkami, které musí být splněny, aby správní orgán mohl rozhodnout o zajištění cizince, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, publ. pod č. 2524/2012 Sb. NSS, podle něhož má „*správní orgán (...) povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, 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. (...) O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Správní orgán je naopak povinen v takovém případě cizince neprodleně propustit na svobodu*“.

[22] Podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců není vycestování cizince 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 odst. 2 téhož ustanovení se za skutečné nebezpečí podle tohoto zákona „*považuje navrácení v rozporu s článkem 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod*“.

[23] K uvedenému Nejvyšší správní soud v již zmíněném rozsudku ze dne 10. 7. 2020, č. j. 5 Azs 384/2019-29, konstatoval:

„*Citované ustanovení je reflexí absolutního zákazu mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestání, jehož dodržování je v daném kontextu dle zákonodárce především úkolem Ministerstva vnitra – viz § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle jehož věty první (před středníkem) platí, že „policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění podle § 119 a 120 je povinna si vyžádat závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179)“.*

Vydání závazného stanoviska je primárně vázáno na rozhodnutí policie o správním vyhoštění, nikoli zajištění cizince, což je logické. O zajištění rozhoduje policie pod časovým tlakem a na její rozhodnutí v tomto ohledu nelze klást přehnané nároky. To ostatně potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, který již např. v rozsudku ze dne 13. 5. 2016, č. j. 5 Azs 228/2015-63, velmi přiléhavě vysvětlil, 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... 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 Ministerstva vnitra; takový požadavek by ostatně neměl oporu v zákoně o pobytu cizinců ani v související judikatuře. Při posouzení, zda správní orgán v tomto ohledu dostál svým povinnostem, je přitom nezbytné vycházet z kontextu celého jeho rozhodnutí. Je zcela legitimní, pokud v rámci posouzení situace v zemi původu stěžovatele správní orgán vychází ze své úřední praxe, a to právě s ohledem na předběžnou povahu takového posuzování. Zároveň by však vždy měl přihlédnout k tvrzením cizince a individuálním okolnostem jeho případu a tyto zohlednit

při rozhodování o zajištění, což by mělo být (byť ve stručnosti) patrné z odůvodnění rozhodnutí“.“

[24] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že časový prostor pro rozhodnutí o zajištění cizince je velmi omezený, přičemž bude jen stěží možné, aby správní orgán, který rozhoduje o zajištění cizince, vyhledával a hodnotil informace o možných překážkách vyhoštění stejně jako v řízení o samotném vyhoštění cizince, resp. stejně jako správní orgán (ministerstvo) vydávající závazné stanovisko o dané otázce v rámci řízení o správním vyhoštění, jak je uvedeno výše. Přesto nelze na tuto povinnost, jak byla rozvedena citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, zcela rezignovat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 236/2015-34).

[25] V nyní posuzované věci žalovaná rozhodovala o zajištění stěžovatele za situace, kdy již existovalo i závazné stanovisko ministerstva o možnosti vycestování stěžovatele do Turecka. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že již samotné závazné stanovisko k možným důvodům znemožňujícími vycestování stěžovatele do země původu, o které poté žalovaná opřela své rozhodnutí o zajištění stěžovatele, obsahuje zásadní deficity.

[26] Stěžovatel především při svém výslechu dne 25. 1. 2021, který s ním žalovaná provedla za účelem zjištění skutkového stavu ve věci řízení o jeho správním vyhoštění a ze kterého následně vycházela i při rozhodování o jeho zajištění, uvedl, že z Turecka vycestoval z politických důvodů. Toto své tvrzení dále rozvedl tak, že pracoval jako státní úředník, ale z důvodu smýšlení a vystupování proti turecké vládě byl odsouzen k 6 letům vězení, přičemž po 17 měsících byl z vězení propuštěn. Ve svých pozdějších podáních již stěžovatel tvrdil, že oněch 17 měsíců byla vlastně doba strávená ve vazbě, a takový závěr vyplývá i z jeho druhého výslechu, který žalovaná provedla v rámci odvolacího řízení ve věci jeho správního vyhoštění dne 19. 5. 2021 (tedy až po rozhodnutí žalované i městského soudu v nyní posuzované věci). Nicméně ani z výpovědi žalobce v rámci jeho prvotního výslechu, z něhož mohly a měly ministerstvo i žalovaná vycházet, nelze bez dalšího postavit najisto, že by doba 17 měsíců byla konečným trestem odnětí svobody, který měl stěžovatel v Turecku vykonat, a stěžovateli lze přisvědčit i v tom, že nebyl žalovanou na tuto pro věc zcela zásadní otázku blíže dotazován. Zároveň stěžovatel již během svého prvního výslechu sdělil, že je v Turecku považován za člena hnutí Fethullaha Gülena, přičemž je obecně známou skutečností (kterou stěžovatel při výslechu rovněž zmínil), že představitelé tohoto hnutí, jakož i jeho skuteční či domnělí stoupenci, jsou tureckými úřady obviňováni z toho, že stáli za pokusem o vojenský převrat v roce 2016, a na základě toho jsou v Turecku perzekvováni. Do Turecka se stěžovatel dle své výpovědi nemůže vrátit, neboť by byl uvězněn. Na otázku, zda mu v Turecku hrozí mučení či nelidské zacházení, stěžovatel odpověděl: „*Uvěznění. Za politiku proti státu.*“

[27] Ministerstvo při posouzení toho, zda existují důvody znemožňující vycestování stěžovatele do Turecka ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, vycházelo z jeho výpovědi a z informací ohledně politické a bezpečností situace v Turecku. Ministerstvo v závazném stanovisku konkrétně vycházelo z informace OAMP MV ze dne 24. 7. 2020 „*Turecko. Bezpečnostní a politická situace v zemi*“, která je součástí správního spisu a která uvádí následující: „*Ačkoli ústava a zákony zakazují mučení a jiné formy krutého, nelidského či ponižujícího zacházení, objevily se zprávy, že někteří členové bezpečnostních složek tyto taktiky využívali. Podle lidskoprávních organizací stoupla míra používání mučení a podobných praktik a obecně porušování lidských práv především v návaznosti na události v červenci 2016.*

Zároveň vyšetřování a potrestání pachatelů mučení v podstatě neprobíhalo.“ Ministerstvo v této souvislosti v závazném stanovisku uvedlo, že stěžovatel „*neuvedl, a ani správní orgán nenalezl žádné skutečnosti, na základě kterých by mohlo cizinci hrozit v případě návratu do vlasti skutečné nebezpečí ve smyslu ustanovení § 179 zákona o pobytu cizinců (...) Po zhodnocení výpovědi cizince nedospěl správní orgán rozhodující ve věci k závěru, že by výše jmenovanému cizinci v případě návratu do vlasti hrozilo konkrétní bezprostřední nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Cizinec sice ve výpovědi zmínil, že měl mít v zemi potíže s tureckými státními orgány, avšak z výpovědi není zřejmé, že byl politicky či veřejně aktivní. Neuvedl žádný konkrétní důvod, proč by měl být uvězněn či dokonce odsouzen k trestu odnětí svobody na 6 let. Nevysvětlil, proč by měl být potom propuštěn již za 17 měsíců. (...) Správní orgán podotýká, že pokud by byl cizinec v zemi původu skutečně ohrožen natolik, jak se snažil ve své výpovědi přesvědčit, nevybíral si místo, kde o mezinárodní ochranu požádá podle její ekonomické vyspělosti, ale učinil by tak v první bezpečné zemi*“(důraz doplněn).

[28] Ministerstvo tak při vydávání závazného stanoviska dostatečně (resp. v podstatě vůbec) nereflektovalo výše uvedenou výpověď stěžovatele týkající se jeho pronásledování a věznění v Turecku, jakož i perspektivy dalšího uvěznění v případě návratu do země původu. Ministerstvo se s těmito konkrétními tvrzeními stěžovatele nijak nevypořádalo, naopak učinilo závěr, který je s nimi v přímém rozporu. Navíc samo ministerstvo ve svém stanovisku upozornilo na to, že v Turecku po pokusu o vojenský převrat v roce 2016 stoupla míra používání mučení, nelidského či ponižujícího zacházení ze strany bezpečnostních složek, přičemž je zřejmé, že takové zacházení rozporné s čl. 3 EÚLP bude v prvé řadě hrozit uvězněným osobám, zvláště pak, pokud jsou vězněny v souvislosti s jim přičítanou účastí na zmiňovaném vojenském převratu. Ani tyto skutečnosti při svém závěru o možnosti stěžovatele vycestovat do Turecka však ministerstvo nijak nezohlednilo.

[29] Žalovaná v rozhodnutí o zajištění stěžovatele v podstatě odkázala na závazné stanovisko ministerstva a dodala, že neexistuje překážka trvalejší povahy, která by zabraňovala „*předání*“ stěžovatele do Turecka. Žalovaná zároveň konstatovala, že jednání stěžovatele je do značné míry účelové, „*[k]dy zjevně neutíká před politickým pronásledováním, ale ve své podstatě hledá v EU stát, který je dle jeho slov na tom dobře ekonomicky a tam podat žádost o azyl*“.

[30] Ani ministerstvo, ani žalovaná se tedy nijak nezabývaly tvrzeními stěžovatele, že uprchl z Turecka z důvodu politického pronásledování za jeho skutečné či jemu připisované protivládní smýšlení a postoje a že je považován za člena Gülenova hnutí, které je obviňováno z pokusu o vojenský převrat v Turecku a jehož skuteční či domnělí stoupenci jsou z tohoto důvodu v Turecku pronásledováni a vězněni. Nejvyšší správní soud přitom považuje za zcela nepřípadnou argumentaci žalované (nastíněnou již ministerstvem a převzatou rovněž městským soudem), která při posuzování alespoň potenciální možnosti správního vyhoštění stěžovatele především vůbec nepovažovala stěžovatelem tvrzené politické důvody odchodu z Turecka za relevantní jen proto, že stěžovatel údajně nepožádal o mezinárodní ochranu v Řecku, tedy dle ní v první bezpečné (třetí) zemi, a původně nepožádal o mezinárodní ochranu ani v ČR, aniž by se žalovaná jakkoliv zabývala hrozbou pronásledování či skutečného nebezpečí špatného zacházení rozporného s čl. 3 EÚLP v zemi původu, do níž měl být stěžovatel vyhoštěn.

[31] Takový přístup je dle Nejvyššího správního soudu nepřípustný, neboť neumožňuje posouzení, zda v případě navrácení stěžovatele do země původu, přestože původně

nepožádal v prvním státě EU, resp. dublinského systému, do něhož vstoupil, případně v ČR, o mezinárodní ochranu, nedojde k porušení principu *non-refoulement* (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 5 Azs 7/2016-22). Pokud by absence důvodů znemožňujících vycestování cizince vyplývala bez dalšího z toho, že se rozhodl nepožádat o mezinárodní ochranu v první členském státě nebo v ČR např. z toho důvodu, že tak chtěl učinit v jiné členské zemi EU, případně v jiné evropské zemi zapojené do dublinského a schengenského systému, jako je Švýcarsko (byť k takovému postupu, vzhledem k existenci dublinského systému, není cizinec oprávněn), pozbyl by § 179 zákona o pobytu cizinců, jakož i na něj odkazující § 120a téhož zákona, v podstatě jakéhokoli významu, přičemž by bylo možné takovou osobu vždy vyhostit bez ohledu na zásadu *non-refoulement*.

[32] Navíc, i přes nejednoznačnost a částečnou rozpornost výpovědi stěžovatele v rámci jeho prvního výslechu ohledně toho, zda skutečně požádal, či nepožádal v Řecku o mezinárodní ochranu, a přes skutečnost, že se jeho případnou žádost o mezinárodní ochranu v Řecku nepodařilo potvrdit v systému Eurodac, lze na základě této jeho výpovědi, jakož i z listin, které předložil žalované již při svém prvním výslechu (vedle dokumentů v řečtině zejména z dokladu, které mu vystavila řecká pobočka UNHCR), skutečně předpokládat, že se o registraci své žádosti o mezinárodní ochranu v Řecku přinejmenším pokusil, přičemž je skutečně možné, že se mu to nezdařilo převážně či výlučně z důvodu přetíženosti řeckého azylového systému a s tím souvisejících deficitů v jeho fungování. I k těmto skutečnostem měla žalovaná přihlížet a alespoň stručně se s nimi vypořádat, neboť pokud by mělo být na stěžovatele nahlíženo jako na žadatele o mezinárodní ochranu v Řecku, v žádném případě nemohlo být vedeno řízení o jeho správním vyhoštění do země původu, a za tímto účelem nemohl být ani zajištěn. Nanejvýš by v takovém případě mohlo být vedeno řízeno o jeho přemístění (předání) do Řecka, pokud by příslušný správní orgán (ministerstvo) shledal, že je Řecko ve smyslu čl. 3 odst. 2 prvního pododstavce nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění) (dále jen „nařízení Dublin III“), členským státem příslušným k posouzení takové stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž v rámci tohoto řízení by bylo možné uvažovat o tom, že by byl stěžovatel za účelem tohoto předání do jiného členského státu dle § 129 (nikoliv § 124) zákona o pobytu cizinců zajištěn (ostatně žalovaná v napadeném rozhodnutí opakovaně hovoří o „*předání*“ stěžovatele, ačkoli v tomto případě o žádné jeho předání do jiného členského státu nešlo, ale o vyhoštění do země původu).

[33] Uvedené přemístění (předání) stěžovatele do Řecka a jeho zajištění za tímto účelem by ovšem bylo možné pouze v případě odůvodněného závěru správních orgánů, že v Řecku již ve smyslu čl. 3 odst. 2 druhého pododstavce nařízení Dublin III nedochází k systémovým nedostatkům, pokud jde o azylové řízení či o podmínky přijetí žadatelů v daném členském státě, které by s sebou nesly riziko nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 Listiny základních práv EU (čl. 3 EÚLP). Právě takové velmi závažné nedostatky řeckého azylového systému totiž shledaly oba evropské soudy (rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 1. 2011 ve věci *M.S.S. proti Belgii a Řecku*, stížnost č. 30696/09, a rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 21. 12. 2011, *N. S. a M. E.,* C-411/10 a C-493/10, ECLI:EU:C:2011:865), přičemž z tohoto důvodu byly dublinské transfery do Řecka ostatními členskými státy (včetně ČR) na

dlouhou dobu pozastaveny, a byť byly v roce 2017 na základě doporučení Evropské komise částečně obnoveny, je obecně známou skutečností, že problémy řeckého azylového systému přetrvávají, čemuž ostatně nasvědčuje i výpověď stěžovatele. Správní orgány (ministerstvo ani žalovaná) tedy bez podrobnější úvahy k této otázce nemohly klást stěžovateli k tíži, že se nakonec, patrně po neúspěšných pokusech registrovat svou žádost o mezinárodní ochranu, rozhodl z Řecka odcestovat, ani nebyly oprávněny zakládat na této skutečnosti nevěrohodnost jeho výpovědi o jeho politickém pronásledování v zemi původu či dokonce z toho dovozovat ničím nepodložený závěr o ekonomických důvodech jeho vycestování ze země původu. Lakonické konstatování žalované, podle něhož „*Řecko je dle názoru správního orgánu demokratická země, která dodržuje všechny zákony a tak cizinci nic nebránilo v tom na území Řecka zůstat a požádat o azyl*“, tedy za daných okolností jen stěží může obstát.

[34] Je pravdou, že uvěznění, kterého se stěžovatel v případě návratu do země původu obával, ještě samo o sobě nelze považovat za skutečné nebezpečí ve smyslu § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců spočívající v rozporu stěžovatelova navrácení (vyhoštění) do země původu s čl. 3 EÚLP, neboť samo o sobě nepředstavuje mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest. Jak již však bylo konstatováno, bylo nezbytné zabývat se tím, jakým způsobem se v tureckých vězeních zachází s vězni spojovanými s Gülenovým hnutím a tedy i s pokusem o vojenský převrat, kteří byli zbaveni osobní svobody právě z těchto důvodů, a to zvláště za situace, kdy z informací o zemi původu, které si ministerstvo obstaralo, vyplývá právě zvýšené nebezpečí špatného zacházení ze strany tureckých bezpečnostních složek s takovými osobami. Stěžovatel navíc svou odpovědí na otázku, zda mu v Turecku hrozí špatné zacházení, sice nepotvrdil, ale ani nevyloučil, že by mu takové zacházení mohlo hrozit, když pouze odpověděl, že bude uvězněn. Jde tedy o skutečnosti, ke kterým byly jak ministerstvo při vydávání závazného stanoviska, tak žalovaná při rozhodování o zajištění stěžovatele povinny přihlédnout a přezkoumatelným způsobem vyhodnotit, byť v případě rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatele pouze předběžně, zda by stěžovateli v případě návratu do země původu a jeho možného uvěznění nehrozilo skutečné nebezpečí ve smyslu § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců.

[35] Navíc je třeba přisvědčit stěžovateli, že státy, které přistoupily jak k EÚLP, tak k Úmluvě o právním postavení uprchlíků, mezi něž patří i ČR, musí respektovat zásadu *non-refoulement* jak v jejím „evropském“ pojetí [vycházejícím z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, podle níž je navrácení cizince do země, kde by mu hrozilo zacházení rozporné s čl. 3 EÚLP (nebo případně s čl. 2 EÚLP či s jinými ustanoveními EÚLP, pokud výjimečně nabývají extrateritoriálních účinků) nepřípustné], tak právě v poněkud odlišném pojetí čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, podle něhož žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka (s výjimkou osob uvedených v odstavci 2 téhož ustanovení) na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení (k tomuto dvojímu pojetí zásady *non-refoulement* srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2021, č. j. 8 Azs 192/2020-48, publ. pod č. 4248/2021 Sb. NSS, bod 48).

[36] Předchozí znění § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, účinné do 30. 7. 2019, respektovalo i zásadu *non-refoulement* v pojetí čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, když důvody znemožňující vycestování cizince definovalo jako skutečné nebezpečí vážné újmy, které svým rozsahem v podstatě odpovídalo vymezení tohoto

pojmu v § 14a zákona o azylu, tedy včetně situace, kdy by „*vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky*“. Přestože se novelou provedenou zákonem č 176/2019 Sb. rozsah § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců zúžil, a to právě v rozporu s mezinárodními závazky ČR [k tomu srov. též usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2022, č. j. 41 A 35/2021-27, jímž krajský soud položil Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku (věc C-257/22) týkající se slučitelnosti § 120a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců v kombinaci právě se zúženým pojetím důvodů znemožňujících vycestování cizince dle aktuálního znění § 179 zákona o pobytu cizinců s unijním právem], nic to nemění na tom, že zásada *non-refoulement* i v pojetí dle čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků je nadále závazná a přímo aplikovatelná v rámci právního řádu České republiky a povinnost jejího dodržení tedy představuje i nadále důvod znemožňující vycestování cizince, byť nad rámec aktuálního znění § 179 zákona o pobytu cizinců.

[37] Pojem „uprchlík“ je přitom pojmem materiálním, tedy uprchlíkem určitá osoba je, pokud splňuje definici uprchlíka, jak je obsažena mj. v čl. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, bez ohledu na to, zda jí bylo postavení uprchlíka smluvní stranou Úmluvy či jiným subjektem formálně přiznáno (srov. např. rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 14. 5. 2019, *M a další,* C-391/16, C-77/17 a C-78/17, ECLI:EU:C:2019:403). V této souvislosti lze jistě přisvědčit městskému soudu, že samotné tvrzení cizince, že je uprchlíkem, z něj ještě bez dalšího uprchlíka nečiní, z výše rekapitulované výpovědi stěžovatele o jeho pronásledování v podobě odsouzení a věznění v zemi původu za jeho skutečné či jemu připisované politické přesvědčení, resp. jeho skutečnou či jemu připisovanou příslušnost ke Gülenovu hnutí, jednoznačně vyplývalo, že by se o uprchlíka ve smyslu čl. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, resp. § 12 zákona o azylu, jednat mohlo, přičemž v takovém případě by i pouhé další ohrožení osobní svobody stěžovatele z uvedených důvodů v případě jeho vyhoštění do Turecka představovalo porušení zásady *non-refoulement* dle čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků a tedy představovalo důvod znemožňující toto vyhoštění (jakož i v konečném důsledku jeho zajištění za uvedeným účelem). Bylo tedy povinností žalované se, při vědomí deficitů závazného stanoviska ministerstva, které danou otázku v podstatě zcela pominulo, i v rozhodnutí o zajištění stěžovatele touto otázkou alespoň předběžně zabývat.

[38] Nejvyšší správní soud dále podotýká, že žalovaná nedala stěžovateli v posuzovaném případě ani dostatečný prostor k tomu, aby své obavy z návratu do země původu vyjádřil, a poté, co stěžovatel dle protokolu o výslechu zmínil skutečnosti, které by potenciálně mohly být relevantní z hlediska § 179 zákona o pobytu cizinců i čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, žalovaná stěžovateli nepoložila žádné doplňující otázky, na jejichž základě by bylo možné vyhodnotit, zda jsou stěžovatelovy obavy důvodné a věrohodné. Žalovaná tak nedostála ani své povinnosti řádně zjistit skutkový stav za účelem posouzení, zda je vyhoštění stěžovatele alespoň potenciálně možné. Z takto nedostatečně zjištěného skutkového stavu následně vycházelo v řízení o správním vyhoštění i ministerstvo, které tentýž den vydalo předmětné závazné stanovisko (srov. již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 5 Azs 7/2016-22).

[39] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že i přesto, že v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalovaná již vycházela ze závazného stanoviska ministerstva, dle kterého bylo vycestování stěžovatele do Turecka možné, nelze v případě takto zásadních deficitů z hlediska procesních záruk respektování principu *non-refoulement* odkázat ani v rozhodnutí týkajícím se zajištění za účelem správního vyhoštění na stanovisko

ministerstva, které neodráží skutečnosti uvedené stěžovatelem ani skutečnosti plynoucí z informací o zemi původu a jímž byla žalovaná přímo vázána pouze v řízení o správním vyhoštění. Byť je tedy zvažování, zda je vycestování stěžovatele do Turecka možné, především úkolem ministerstva, pokud z něj žalovaná v řízení o zajištění stěžovatele v podstatě bez dalšího vycházela, nedostála své povinnosti posoudit, zda je vyhoštění stěžovatele z hlediska dodržení principu *non-refoulement* dle čl. 3 EÚLP i dle čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků alespoň potenciálně možné. Rozhodnutí žalované je tak ve vztahu k uvedené otázce nepřezkoumatelné (viz opakovaně zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2016, č. j. 5 Azs 7/2016-22).

[40] Ze správního spisu přitom vyplývá, že odvolací orgán, tj. Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, rozhodnutím ze dne 29. 3. 2021, č. j. CPR-8003-3/ČJ-2021-930310-V244, změnil rozhodnutí žalované o žádosti stěžovatele o prominutí zmeškání úkonu a přiznání odkladného účinku ve věci odvolání proti rozhodnutí žalované o správním vyhoštění stěžovatele ze dne 25. 1. 2021, č. j. KRPA-22260-18/ČJ-2021-000022-ZSV, tak, že této žádosti vyhověl. V této souvislosti mělo být vydáno nové závazné stanovisko k možnosti vycestování stěžovatele do země původu (resp. v rámci odvolacího řízení ve věci správního vyhoštění stěžovatele mělo být nadřízeným orgánem, tj. ministrem vnitra, dle § 149 odst. 7 správního řádu přezkoumáno dosavadní závazné stanovisko ministerstva), přičemž v této souvislosti byl dne 19. 5. 2021 žalovanou proveden zmiňovaný druhý výslech stěžovatele a byl zvažován též další postup ohledně překladu dokumentů v tureckém jazyce, jimiž stěžovatel dokládal své trestní stíhání a odsouzení v Turecku. Je zřejmé, že do doby rozhodnutí odvolacího orgánu ve věci správního vyhoštění stěžovatele nemohlo dojít k realizaci tohoto vyhoštění.

[41] Byť naposled zmíněné skutečnosti nastaly až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatele a zčásti i po vydání přezkoumávaného rozsudku městského soudu, již na základě výše zmiňovaných podkladů, která měla žalovaná k dispozici ke dni svého rozhodnutí o zajištění, byl Nejvyšší správní soud nucen dospět k závěru, že rozhodnutí žalované je v otázce, zda bylo vyhoštění stěžovatele alespoň potenciálně možné, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl již městský soud napadené rozhodnutí žalované zrušit.

[42] V této souvislosti byl nesprávný rovněž závěr městského soudu, podle něhož žalovaná dostatečně zjistila skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a proto městský soud neprovedl k důkazu stěžovatelem předložené či jím označené listiny týkající se mj. jeho trestního stíhání v Turecku (ty byly v té době již součástí správního spisu, nicméně bez příslušného českého překladu), postavení sympatizantů Gülenova hnutí v této zemi, přijetí stěžovatele v Řecku jakož i nedostatků tamního azylového systému, neboť je městský soud považoval za nadbytečné. Nejvyšší správní soud je naopak přesvědčen, že z přinejmenším z některých těchto listin mohly vyplynout významné skutečnosti pro objasnění skutkového stavu věci, tedy i pro posouzení toho, zda je vycestování stěžovatele do Turecka alespoň potenciálně možné.

[43] Vzhledem k tomu, že pro tyto nedostatky je v každém případě třeba napadený rozsudek městského soudu i žalobou napadené rozhodnutí žalované zrušit a zároveň je zřejmé, že v řízení ve věci zajištění stěžovatele již nelze pokračovat, věnoval se Nejvyšší správní soud dalším stížním námitkám již jen stručně, nicméně nemohl je zcela opomenout, a to ani z toho důvodu, že nebyly uplatněny v řízení před městským soudem. Při přezkumu zákonnosti zajištění stěžovatele byl totiž zdejší soud povinen postupovat v

souladu s požadavky recentního rozsudku velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 8. 11. 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Přezkum zajištění z moci úřední)*, C-704/20 a C-39/21, ECLI:EU:C:2022:858, v němž velký senát Soudního dvora dospěl k následujícímu závěru: „*Článek 15 odst. 2 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, čl. 9 odst. 3 a 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, a čl. 28 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, ve spojení s články 6 a 47 Listiny základních práv Evropské unie, musí být vykládány v tom smyslu, že soudní orgán musí při přezkumu dodržení podmínek zákonnosti zajištění státního příslušníka třetí země, které vyplývají z unijního práva, na základě skutečností obsažených ve spise, se kterými byl seznámen a jak byly doplněny a objasněny během před ním probíhajícího kontradiktorního řízení, z moci úřední uplatnit případné nesplnění podmínky zákonnosti, kterého se dotyčná osoba nedovolávala*.“

[44] Z uvedeného závěru velkého senátu Soudního dvora tedy plyne, že i české správní soudy jsou povinny při přezkumu dodržení podmínek zákonnosti zajištění cizince, které vyplývají z unijního práva, tedy i ve věcech zajištění za účelem správního vyhoštění, na které dopadá směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (návratová směrnice), přihlížet z moci úřední k vadám a nezákonnostem rozhodnutí o zajištění, které soudy zjistí, případně které vyjdou v řízení najevo, přestože nejsou součástí uplatněných žalobních bodů. Z toho rovněž vyplývá, že v řízení o kasační stížnosti zajištěného cizince proti rozsudku krajského (městského) soudu ve věci takového rozhodnutí o zajištění cizince se neuplatní obecné pravidlo, podle něhož jsou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné kasační námitky, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským (městským) soudem, byť tak učinit mohl. Ani přípustnost těchto námitek v řízení o kasační stížnosti ovšem bez dalšího nevede k závěru, že by stěžovatel v takovém případě mohl krajskému (městskému) soudu úspěšně vytýkat, že se těmito námitkami explicitně nezabýval.

[45] Námitku, podle níž se žalovaná dostatečně zabývala možností uložení některého ze zvláštních opatření ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců namísto zajištění stěžovatele za účelem správního vyhoštění, Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Žalovaná nemožnost použití jednotlivých alternativ k zajištění na stranách 4 až 6 svého rozhodnutí dostatečně (byť poněkud rozvlekle a nepřehledně) zdůvodnila, přičemž je z její argumentace zřejmé, že částku 250 až 300 EUR, kterou stěžovatel disponoval, nepovažovala pro účely složení finanční záruky za dostatečnou. Stěžovatel v České republice dle své výpovědi nikoho neznal, pobýval zde v té době pouze několik hodin, není tedy zřejmé, jaká jiná osoba by za stěžovatele měla složit finanční záruku, a ani stěžovatel žádnou takovou konkrétní osobu neuvádí. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl na území ČR ani žádné bydliště a že zároveň jednoznačně vyjádřil svůj úmysl pokračovat ve své cestě do Německa, případně do Švýcarska, nepřipadalo ani uložení jiného alternativního opatření ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců v úvahu.

[46] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, dle níž doba zajištění stanovená na 90 dnů znemožnila pravidelný soudní přezkum zajištění stěžovatele v souladu s čl. 5 odst. 4 EÚLP. Není příliš jasné, kam stěžovatel touto námitkou míří, neboť pokud v žalobě namítal, že stanovená doba zajištění byla příliš dlouhá, z kasační stížnosti se naopak zdá, že ji považuje za příliš krátkou k tomu, aby stěžovatel mohl v průběhu zajištění podat žádost o propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců ve smyslu § 129a zákona o pobytu cizinců. Taková námitka však jen stěží může působit ve prospěch stěžovatele. Pokud byla doba zajištění stěžovatele původně stanovena „pouze" na 90 dnů, přičemž v průběhu zajištění v důsledku shora uvedených skutečností vyšlo najevo, že vyhoštění stěžovatele prozatím nelze realizovat, byla žalovaná nucena dobu zajištění stěžovatele prodloužit, přičemž i toto její rozhodnutí mohl stěžovatel v každém případě napadnout žalobou, což také učinil, a je pouze jeho volbou, že možnosti podat proti výše zmiňovanému zamítavému rozsudku městského soudu v této věci kasační stížnost již nevyužil. Námitka, podle níž je § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, omezující možnost podání žádosti o propuštění ze zařízení, v rozporu s ústavním pořádkem (včetně čl. 5 odst. 4 EÚLP), nesměřuje přímo proti nyní posuzovanému prvotnímu rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatele ani konkrétně nezpochybňuje zákonnost trvání tohoto zajištění po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Navíc, byť Nejvyšší správní soud sdílí pochybnosti stěžovatele o ústavnosti uvedeného ustanovení, musí respektovat nález ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 12/19, jímž plénum Ústavního soudu návrh Nejvyššího správního soudu na zrušení § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců pro jeho nedůvodnost zamítlo (za současného vyslovení požadavku, aby správní soudy v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů o zajištění, prodloužení doby zajištění či nepropuštění ze zařízení přihlížely odchylně od pravidla stanoveného v § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkumu zákonnosti zajištění i k novým skutečnostem, které nastaly až po vydání těchto rozhodnutí).

IV.
Závěr a náklady řízení

[47] Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu, a pokud již v řízení před krajským (městským) soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského (městského) soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil.

[48] Nejvyšší správní soud současně nevyslovil, že se žalované věc vrací k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Po zrušení rozhodnutí žalované o zajištění stěžovatele je totiž třeba na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by mělo být pokračováno, protože podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je v řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012-34, publ. pod č. 2757/2013 Sb. NSS).

[49] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o

kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským (městským) soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch a podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by mu tedy příslušelo vůči neúspěšné žalované právo na náhradu nákladů řízení.

[50] Stěžovatel ovšem byl ve smyslu § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v relevantním znění, osvobozen od placení soudního poplatku v řízení o žalobě i o kasační stížnosti a z obsahu spisu městského soudu je patrné, že v řízení před městským soudem byl zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., přičemž nedoložil, že by mu v souvislosti s tímto řízením, resp. zastoupením, vznikly jakékoli jiné náklady. V řízení o kasační stížnosti byl stěžovatel zastoupen advokátem, JUDr. Marošem Matiaškem, LL.M., kterého mu ustanovil Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 3. 5. 2021, č. j. 5 Azs 96/2021-18. Náklady spojené se zastoupením, tj. hotové výdaje advokáta a odměnu za zastupování, hradí v takovém případě stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.), nikoli stěžovatel. Vzhledem k tomu, že stěžovateli v řízení o žalobě ani o kasační stížnosti náklady řízení nevznikly, rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem III. tohoto rozsudku, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[51] Výrokem IV. rozsudku přiznal Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci odměnu ve výši 6200 Kč za dva úkony právní služby spočívající v první poradě s klientem, včetně převzetí a přípravy zastoupení, a dále v doplnění kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále paušální náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a rovněž částku odpovídající DPH 21 %. Celkem tedy odměna ustanoveného zástupce a náhrada jeho hotových výdajů činí 8228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. ledna 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu