



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **C. H. N.**, zastoupen JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, se sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 9. 2018, č. j. KRPA-233312-48/ČJ-2018-000022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2018, č. j. 13 A 96/2018 - 42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Ing. Jakubu Backovi, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 31. 10. 2018, č. j. 13 A 96/2018 - 42, (dále jen „napadený rozsudek“), jímž městský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 9. 2018, č. j. KRPA-233312-48/ČJ-2018-000022, (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto

rozhodnutím žalovaná rozhodla podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o pobytu cizinců“), o prodloužení doby zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění, stanovené rozhodnutím ze dne 22. 6. 2018, č. j. KRPA-233312-22/ČJ-2018-000022, a to o 90 dnů. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, přičemž namítal, že ze strany správních orgánů nejsou podnikány kroky směřující k vyhoštění žalobce, což činí další prodlužování zajištění nezákonným.

[2] Městský soud dospěl k závěru, že z napadeného rozhodnutí je seznatelné, proč žalovaná přikročila k prodloužení doby trvání zajištění o 90 dnů (byť kroky k ověření totožnosti žalobce byly podniknuty, toto ověření do vydání napadeného rozhodnutí neskončilo a je stále v běhu – teprve poté lze žalobci vydat náhradní cestovní doklad, s nímž může vycestovat). Z odůvodnění rozhodnutí žalované ve spojení se sdělením Ředitelství služby cizinecké policie je zcela zřejmé, jaké konkrétní kroky byly podniknuty k ověření totožnosti žalobce, a proto i k vydání jeho náhradního cestovního dokladu.

[3] Městský soud nepřisvědčil námitce, že napadené rozhodnutí je nezákonné v důsledku nečinění žádných úkonů k dosažení realizace účelu zajištění. Žalovaná bezprostředně po vydání rozhodnutí o zajištění žalobce požádala Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, oddělení pobytového režimu cizinců o zjištění totožnosti žalobce. Dne 9. 7. 2018 pak Ředitelství služby cizinecké policie cestou Ministerstva zahraničních věcí a Velvyslanectví České republiky, konzulárního oddělení v Hanoji zaslalo žádost o readmisi žalobce. Ze správního spisu ani vyjádření žalované neplyne, že by ze strany orgánů cizinecké policie byly číněny jakékoliv další úkony v této věci. Tato skutečnost však nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Bylo totiž na příslušných orgánech Vietnamské socialistické republiky, aby žádost českých orgánů vyřídily a přistoupily k ověření totožnosti žalobce (a následně k vydání jeho cestovního dokladu). Lze připustit, že by bylo vhodné, aby v případě této přibližně dvouměsíční nečinnosti byla vietnamská strana ze strany české znovu kontaktována, resp. aby došlo k urgenci žádosti. Tím, že tak žalovaná (resp. Ředitelství služby cizinecké policie) neučinila, však v nyní posuzovaném případě nebyla způsobena nezákonnost postupu orgánů cizinecké policie ani následně vydaného napadeného rozhodnutí. Nečinnost totiž nebyla způsobena českými orgány cizinecké policie, nýbrž orgány vietnamskými. Městský soud dále dokázal na judikaturu týkající se administrativních obtíží v procesu správního vyhoštění a dospěl k závěru, že žalovaná resp. Ředitelství služby cizinecké policie nebylo v době mezi vydáním rozhodnutí o zajištění žalobce a vydáním žalobou napadeného rozhodnutí o prodloužení doby zajištění nečinné. Městský soud z výše uvedených důvodů žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podává kasační stížnost proti napadenému rozsudku, a to z důvodu, které pořádl podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel v žalobě namítal nečinnost správních orgánů při realizaci účelu zajištění. Stěžovatel považuje závěr soudu o přijatelnosti postupu žalované za nesprávný a nesouhlasí

pokračování

s tím, že by v případě realizace vyhoštění mohly české správní orgány pouze vyčkávat reakce příslušných zastupitelských orgánů, aniž by musely vyvíjet další vlastní aktivitu. Jedinou aktivitou správních orgánů byla zaslaná žádost o ztotožnění stěžovatele. Od té doby na nikoliv nevýznamnou dobu žalovaná ani Ředitelství služby cizinecké policie potřebnou aktivitu nevyvíjely. Stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 7 Azs 11/2016 - 30, z něhož plyne, že zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění. Při zajišťování cizince či prodlužování doby trvání zajištění za účelem správního vyhoštění musí být vždy splněn předpoklad, že správní orgány činí konkrétní úkony směřující k realizaci správního vyhoštění a toto vyhoštění je alespoň potenciálně možné. Jestliže správní orgán řádně zdůvodní, co je nezbytné pro realizaci správního vyhoštění zajistit, jaké konkrétní kroky v této věci podniká a v jakém časovém horizontu očekává výsledky těchto kroků, bude zpravidla již zřejmé, zda je vyhoštění alespoň potenciálně možné. V případě stěžovatele více jak dva měsíce nebyly kroky k realizaci vyhoštění prováděny, žalovaná nijak neurgovala nečinné vietnamské úřady a svoji nečinnost navíc v napadeném rozhodnutí nijak nezdůvodnila. Nelze se uspokojit s názorem městského soudu, podle něž není povinností správních orgánů urgovat příslušné zastupitelské orgány a vyhodnocovat realizovatelnost zajištění právě i ve vztahu k eventuální nečinnosti žalované či Ředitelství služby cizinecké policie. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok I. napadeného rozsudku a napadené rozhodnutí, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[9] Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti: Stěžovatel byl zajištěn rozhodnutím ze dne 22. 6. 2018 na 90 dnů. Za účelem realizace správního vyhoštění bylo třeba ověřit totožnost stěžovatele a zajistit vydání jeho náhradního cestovního dokladu. V rozhodnutí o prvotním zajištění bylo uvedeno, že doba vydání náhradního cestovního dokladu se u států z třetích zemí pohybuje od 40 do 60 dnů a odvíjí se od informací poskytnutých cizincem v rámci sepisování žádosti o ověření totožnosti. Žalovaná téhož dne požádala Policii ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, o zjištění totožnosti žalobce. Tento správní orgán požádal dne 9. 7. 2018 cestou Ministerstva zahraničních věcí a Velvyslanectví České republiky, konzulárního oddělení v Hanoji o readmisi stěžovatele, nicméně do dne 13. 9. 2018 neobdržel žádnou zprávu od imigračního odboru Ministerstva veřejné bezpečnosti v Hanoji týkající se totožnosti stěžovatele. Ve sdělení ze dne 13. 9.

2018 správní orgán uvedl, že lhůtu ověření totožnosti cizince a následné vystavení náhradního cestovního dokladu nelze predikovat. Napadeným rozhodnutím byla dne 14. 9. 2018 prodloužena doba zajištění o 90 dnů. Žalovaná v rozhodnutí konstatovala, že kroky k ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu již byly podniknuty, ověření totožnosti je stále v běhu, tudíž je reálný předpoklad, že v prodloužené době zajištění bude možné realizovat správní vyhoštění.

[10] Z § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že Policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně.

[11] Podle čl. 15 odst. 1, věty druhé, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“) *„[j]akékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.“*

[12] Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že správní orgány musí při rozhodování o zajištění cizince zvážit, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný (srovnej rozsudek ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 – 61, publ. pod č. 1850/2009 Sb. NSS, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, publ. pod č. 2524/2012 Sb. NSS). V odůvodnění rozhodnutí musí být uveden výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 – 79).

[13] V rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Azs 283/2015 – 62, Nejvyšší správní soud přezkoumával rozhodnutí o prodloužení zajištění za účelem správního vyhoštění o 90 dnů, tedy na celkem 180 dnů, neboť nadále probíhalo ověřování totožnosti stěžovatele prostřednictvím zastupitelského úřadu. Žalobce v této věci namítal, že ani po uplynutí poloviny maximální doby, po niž je stěžovatele možno omezit na svobodě, nevyvinul zastupitelský úřad žádnou aktivitu týkající se opatření cestovního dokladu, a žalovaná v této věci nepostupovala dostatečně aktivně. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že *„sama žalovaná nebyla při realizaci stěžovatelova správního vyhoštění pasivní a že zdržení při jeho realizaci bylo způsobeno výlučně pasivitou orgánů jeho země původu v kombinaci s tím, že sám stěžovatel cestoval bez cestovních dokladů. Tyto dvě skutečnosti ovšem nelze klást k tíži žalované a v dané situaci nezakládaly nezákonnost jejího rozhodnutí o prodloužení doby zajištění.“*

[14] V nyní posuzované věci je zřejmé, že žalovaná prodloužila dobu zajištění s ohledem na to, že pro realizaci vyhoštění bylo třeba ověřit totožnost stěžovatele a obstarat náhradní cestovní doklad. Ačkoliv podle sdělení Ředitelství služby cizinecké policie lhůtu ověření totožnosti cizince a následné vystavení náhradního cestovního dokladu nelze predikovat, z prvotního rozhodnutí o zajištění vyplývalo, že doba vydání náhradního cestovního dokladu se u států z třetích zemí pohybuje od 40 do 60 dnů. V době vydání napadeného rozhodnutí zastupitelský úřad zpracovával žádost přibližně dva měsíce, což odpovídá

pokračování

přibližné době vyřízení dle předchozích zkušeností žalované. Pouze ze skutečnosti, že zastupitelský úřad do dne 13. 9. 2018 nesdělil žádné informace o totožnosti stěžovatele, nebylo možné dovozovat, že k ověření totožnosti nedojde a nebude možné realizovat účel zajištění. I nyní bylo zdržení při realizaci správního vyhoštění způsobeno pasivitou orgánů země původu stěžovatele v kombinaci s tím, že stěžovatel na území České republiky dlouhodobě pobýval bez cestovního dokladu, navíc v minulosti vystupoval pod jinou identitou. Se zpožděním při získávání nezbytných dokladů ze třetích zemí přitom počítá i návratová směrnice v čl. 15 odst. 6, a v návaznosti na to ustanovení § 125 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, které umožňuje překročení doby zajištění 180 dnů mimo jiné v případě, kdy v průběhu získávání nezbytných dokladů dochází i přes řádné úsilí policie ke zpoždění ze strany třetích zemí. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v nyní posuzovaném případě s ohledem na obvyklou dobu trvání vydání náhradního cestovního dokladu nebylo napadené rozhodnutí nezákonné z důvodu, že žalovaná (případně Ředitelství služby cizinecké policie) v průběhu dvou měsíců neurgovala vietnamské úřady, ale čekala na odpověď zastupitelského úřadu. Ve shodě s městským soudem nicméně lze doporučit případné urgencye žádosti, aby bylo možné např. v hraničních případech nebo v případech s odlišnými skutkovými okolnostmi jednoznačně posoudit, zda se ze strany žalované jedná o „řádné úsilí“, případně ověřit, zda jsou úkony směřující k vyhoštění činěny s náležitou pečlivostí. Nad rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud dodává, že podle obsahu správního spisu byl náhradní cestovní doklad vydán 10. 9. 2018, tedy čtyři dny před vydáním napadeného rozhodnutí (nicméně tato skutečnost nebyla k datu vydání napadeného rozhodnutí žalované ještě známa), a k realizaci vyhoštění došlo dne 21. 11. 2018.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její běžné činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalované se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

[16] Odměnu a hotové výdaje zástupce ustanoveného usnesením městského soudu ze dne 2. 10. 2018, č. j. 13 A 96/2018 - 24, hradí podle § 35 odst. 9 s. ř. s. stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. písemné podání ve věci samé, ve výši 3 100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu přísluší částka 714 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 4 114 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 13. února 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu