USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **F. A.,** zast. Mgr. et Mgr. Václavem Hnilem, advokátem se sídlem Lazaretní 4298/11a, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Pardubického kraje,** se sídlem Opočínek 57, Pardubice, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 5. 2021, č. j. KRPE-14718-62/ČJ-2021-170022-SV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 17. 6. 2021, č. j. 66 A 6/2021 - 16,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

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 Mgr. et Mgr. Václavu Hnilovi, advokátu se sídlem Lazaretní 4298/11a, Brno, **se přiznává** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši **6 800 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 21. 5. 2021, č. j. KRPE-14718-62/ČJ-2021-170022-SV (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo žalobcovo zajištění za účelem správního vyhoštění (ke kterému došlo dne 23. 2. 2021 na 90 dní od okamžiku omezení osobní svobody rozhodnutím žalované ze dne 24. 2. 2021, č. j. KRPE-14718-28/ČJ-2021-170022-SV) prodlouženo podle § 124 odst. 3 ve spojení s § 125 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to o 90 dnů.

[2] Rozhodnutí žalované napadl žalobce u Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) žalobou, jíž se domáhal jeho zrušení a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Namítal, že délka prodloužení zajištění je nepřiměřená. Dále tvrdil, že se žalovaná dostatečně nevypořádala s možností uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců.

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 17. 6. 2021, č. j. 66 A 6/2021 - 16 (dále jen „napadený rozsudek“), podanou žalobu zamítl. Konstatoval, že žalobce pobýval na území

České republiky nelegálně (ocitl se zde neúmyslně, neboť cílem jeho cesty bylo Německo); nemá zde žádné pobytové, sociální či ekonomické zázemí; disponoval hotovostí zcela zanedbatelné hodnoty a neměl možnost si legálně obstarat prostředky k obživě nebo složení finanční záruky. Naznal tedy, že uložení žádného z mírnějších opatření by nebylo na místě. Dále soud uvedl, že pravidelný přezkum trvání důvodů zajištění cizince je umožněn podáním žaloby proti rozhodnutí o zajištění a prodloužení zajištění podle § 65 a násl. s. ř. s., resp. § 172 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, a také právem podat žádost o propuštění ze zařízení podle § 129a téhož zákona, v níž se policie musí zabývat trváním důvodů zajištění. Krajský soud se pak především zabýval tím, zda délka zajištění žalobce nebyla vzhledem k okolnostem jeho případu nepřiměřená. Ze správního spisu zjistil, že žalobci je třeba k realizaci jeho správního vyhoštění opatřit náhradní cestovní doklad, což se uskutečňuje poměrně komplikovanou cestou přes Ředitelství služby cizinecké policie, Ministerstvo zahraničních věcí a zastupitelský úřad Bangladéšské lidové republiky v Berlíně (v ČR nemá konzulární ani diplomatické zastoupení); tento komunikační řetězec způsobuje ve věci zdržení. Podle sdělení Ředitelství služby cizinecké policie by mohl celý proces trvat i 5 měsíců. Soud uvedl, že žalovaná na základě svých zkušeností podložených vyjádřením odpovědného orgánu provedla odhad časové náročnosti dalších nezbytných úkonů pro vyhoštění žalobce (na str. 3 napadeného rozhodnutí podala jejich výčet); takový postup shledal v souladu s žalobcem poukazovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 - 79.

II. Kasační stížnost žalobce

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které jej navrhl zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Namítá, že nebyly splněny materiální podmínky pro prodloužení doby jeho zajištění dle čl. 15 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 (dále jen „Směrnice“). Má za to, že jeho zajištění netrvalo co možná nejkratší dobu; upozorňuje, že byl zajištěn z důvodu neschopnosti prokázat svou totožnost, ovšem správním orgánům trvalo měsíc, než kontaktovaly příslušný zastupitelský úřad. Zpochybňuje sdělení Ředitelství služby cizinecké policie, že „z jeho zkušenosti“ trvá vydání nového cestovního dokladu 5 měsíců; pokud mělo zkušenost s vydáváním dokladů bangladéšskými úřady, pak zaslání žádosti bez otisků prstů bylo zcela neúčelným úkonem. Tvrdí také, že se krajský soud dostatečně nezabýval otázkou materiálních podmínek pro omezení jeho osobní svobody.

[5] Prodloužení zajištění o 90 dní bylo dle stěžovatele nepřiměřené, neodpovídalo dané situaci a především nebylo řádně zdůvodněno. Napadené rozhodnutí obsahuje jediný důvod, a to dosavadní nevyřízení nového cestovního dokladu; stěžovatel má však za to, že tato skutečnost (s ohledem na prodlevy správních orgánů) zajištění dostatečně neodůvodňuje. Z rozhodnutí žalované navíc neplyne, kdy bangladéšské orgány obdržely žádost o vydání cestovního dokladu a po jak dlouhé době na ni reagovaly. Krajský soud se měl dle stěžovatele vypořádat s námitkou nepřiměřené délky zajištění důkladněji.

[6] Stěžovatel má dále za to, že stanovením nepřiměřeně dlouhé doby prodloužení zajištění byl zbaven možnosti periodického přezkumu trvání důvodů pro omezení osobní svobody (poukazuje na § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

[7] Tvrdí také, že se krajský soud dostatečně nezabýval otázkou zákonnosti zajištění jako takového; dle něj nebyl naplněn (a v napadeném rozhodnutí ani uveden) žádný z důvodů dle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, resp. čl. 15 odst. 1 Směrnice.

[8] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti toliko uvádí, že stěžovatel argumentuje obdobně jako v žalobě; s těmito námitkami se přitom již vypořádal krajský soud.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[10] Před zahájením meritorního přezkumu se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném od 1. 4. 2021 (dále jen „s. ř. s.“), Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, pokud tato stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[11] Kasační soud se vymezením pojmu *„podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele“* již zabýval při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném od 13. 10. 2015 do 31. 3. 2021 (viz usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS). Novelou s. ř. s. provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. byl rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu NSS posuzuje přijatelnost kasační stížnosti. Nově se nejedná jen o věci azylu a mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny *věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce*. Jak již NSS uvedl ve svém usnesení ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 – 28, tato změna nezakládá žádný rozumný důvod měnit kritéria přijatelnosti kasační stížnosti.

[12] Při rozhodování o (ne)přijatelnosti kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud i nadále vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, bod [52]), jež pramení ze závěrů usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly judikaturou NSS řešeny, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) je dána potřeba učinit judikaturní odklon, 4) v napadeném rozsudku bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O takové pochybení se

může jednat tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[13] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[14] Nejvyšší správní soud předně poukazuje na to, že stěžovatel v kasační stížnosti sám explicitně nepředestřel žádné důvody týkající se její přijatelnosti (ačkoliv byla podávána již za účinnosti novely § 104a odst. 1 s. ř. s. provedené zákonem č. 77/2021 Sb.). Důvody přijatelnosti kasační stížnosti přitom dle Nejvyššího správního soudu nejsou patrné ani z kasačních tvrzení stěžovatele ve spojení s obsahem správního spisu a spisu krajského soudu.

[15] Problematikou prodloužení zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění, konkrétně předpoklady, podmínkami a mantinely pro vydání takového rozhodnutí, se NSS ve své judikatuře zabýval již mnohokrát (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, či ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS, nebo rozsudky ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61, č. 1850/2009 Sb. NSS, ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, č. 2129/2010 Sb. NSS, ze dne 2. 11. 2011, č. j. 1 As 119/2011 - 39, ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 - 79, ze dne 5. 4. 2013, č. j. 7 As 139/2012 – 59, ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 - 124, č. 2936/2013 Sb. NSS, ze dne 21. 1. 2016, č. j 2 Azs 300/2015 - 29, ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 Azs 171/2015 - 52, č. 3429/2016 Sb. NSS, ze dne 25. 4. 2019, č. j. 7 Azs 336/2018 - 70, ze dne 29. 3. 2019, č. j. 4 Azs 5/2019 - 24, ze dne 25. 4. 2019, č. j. 7 Azs 336/2018 - 70, ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 Azs 330/2018 - 30, č. 3935/2019 Sb. NSS., ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 Azs 143/2020 – 48, ze dne 22. 7. 2020, č. j. 6 Azs 119/2020 - 20, ze dne 21. 4. 2021, č. j. 8 Azs 305/2020 – 33, či ze dne 31. 5. 2021, č. j. 4 Azs 24/2021 – 26; konkrétně ve vztahu k Bangladéšské lidové republice pak usnesení NSS ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 153/2021 – 31).

[16] Zdůraznit lze, že odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění musí obsahovat především úvahu, jaké kroky směřující k vyhoštění správní orgán dosud učinil a z jakého důvodu nebylo dosud možné vyhoštění realizovat. Předpokladem prodloužení zajištění je skutečnost, že vyhoštění bude alespoň potenciálně možné. Proto musí správní orgán uvážit zejména o skutečnostech, které vyšly v průběhu jeho činnosti směřující k vyhoštění cizince najevo a které by mohly zakládat důvodnou obavu, že účelu zajištění nebude možné dosáhnout (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, č. 2524/2012 Sb. NSS).

[17] V rozsudku ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Azs 283/2015 - 62, NSS shledal prodloužení zajištění z důvodu průtahů při obstarávání náhradních cestovních dokladů zákonným, neboť *„žalovaná nebyla při realizaci stěžovatelova správního vyhoštění pasivní a* (...) *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.“* V rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 10 Azs 275/2015 - 40, pak NSS uvedl, že

„lhůty pro zajištění stanoví směrnice 2008/115 v čl. 15 jako maximální a samozřejmě je žádoucí, aby byly co nejkratší, zároveň však musí být vzhledem ke svému účelu i reálné. To ovšem neznamená, že by nemohlo dojít k jejich úplnému vyčerpání. Zákonnost takového vyčerpání bude dána tehdy, jak uvedl Soudní dvůr ve věci Kadzoev, pokud budou ‚s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění a dokud je to nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění' (bod 64)." Konečně v rozsudku ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 Azs 353/2018 - 20, bylo prodloužení doby zajištění v souladu se zákonem i s ohledem na pasivitu zastupitelského úřadu při zajišťování náhradních cestovních dokladů, neboť *„pouze ze skutečnosti, že zastupitelský úřad* (...) *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.*"

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že krajský soud (resp. předtím žalovaný) nesprávně posoudil zákonnost prodloužení doby jeho zajištění s ohledem na individuální okolnosti jeho případu (dle něj neefektivní činnost správních orgánů v konkrétní věci). Nejvyšší správní soud však konstatuje, že praktická aplikace výše odkazovaných judikaturních závěrů v případě stěžovatele nepřesahuje jeho vlastní zájmy, neboť se týká toliko jednotlivé věci; problematika prodloužení doby zajištění přitom již byla komplexně judikována a v projednávané věci nevyvstala žádná nová právní otázka.

[19] Krajský soud se nedopustil žádného zásadního pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele; respektoval judikaturu, od níž se sám Nejvyšší správní soud nehodlá jakkoli odchýlit. Při přezkoumávání skutkového stavu se nedopustil chyb, které by svojí povahou stály proti samotným základním zásadám přezkumného soudního řízení; stejně tak napadený rozsudek nevykazuje žádné nedostatky, které by bylo v rozporu s právem na spravedlivý proces nechat bez povšimnutí, natož pak nedostatky závažné.

[20] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že si je vědom toho, že podal Ústavnímu soudu návrh dle § 95 odst. 2 Ústavy na zrušení § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, a to právě z důvodu absence periodicity soudního přezkumu zbavení osobní svobody dle čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. návrh NSS ze dne 6. 8. 2019, č. j. 8 Azs 26/2018 - 49; řízení je u Ústavního soudu vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19). Neshledal však důvody řízení o kasační stížnosti stěžovatele přerušit, neboť rozhodnutí Ústavního soudu v odkazované věci by nemělo vliv na její nepřijatelnost.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[21] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele; odmítl ji proto podle § 104a s. ř. s. jako nepřijatelnou.

[22] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Soud o nákladech nerozhodoval podle § 60

odst. 3 s. ř. s., přestože kasační stížnost odmítl, a to s ohledem na závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS (srov. obdobně usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 - 28, či ze dne 25. 8. 2021, č. j. 1 Azs 119/2021 – 55). Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, avšak nevznikly jí žádné náklady nad rozsah její úřední činnosti, a proto jí soud nepřiznal náhradu nákladů řízení.

[23] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 2 Azs 177/2021 - 29, byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. et Mgr. Václav Hnilo, advokát se sídlem Lazaretní 4298/11a, Brno. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za dva úkony právní služby, a to přípravu a převzetí zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky] ve výši 2 x 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. téže vyhlášky], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč [§ 13 odst. 3 téže vyhlášky]. Advokát není plátcem DPH. Celková odměna tedy činí částku ve výši 6 800 Kč, která mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. ledna 2022

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu