U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juřičkové v právní věci žalobce: **A. L.**, zastoupeného Mgr. Daliborem Lípou, advokátem, sídlem Jugoslávská 856/2, Karlovy Vary, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**, sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 1. 2023, č. j. KRPA-346166-31/ČJ-2022-000022-MIG, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2023, č. j. 16 A 4/2023-30,

takto:

I. Kasační stížnost proti výroku III rozsudku městského soudu **se odmítá**.

II. Kasační stížnost proti výrokům I a II rozsudku městského soudu **se odmítá** pro nepřijatelnost.

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

IV. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

V. Ustanovenému zástupci žalobce **se nepřiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Žalovaná dne 26. 10. 2022 zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění na dobu 90 dní. Rozhodnutím ze dne 17. 1. 2023 prodloužila žalobcovo zajištění podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) o dalších 90 dnů.

[2] Proti rozhodnutí žalované o prodloužení zajištění brojil žalobce u Městského soudu v Praze, který žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[3] Městský soud konstatoval, že přestože ke dni vydání napadeného rozhodnutí byly dány faktické překážky správního vyhoštění žalobce pro nemožnost ověření totožnosti a absenci cestovního dokladu, nelze vyloučit odstranění takové překážky. Možnosti žalované i Ředitelství služby cizinecké policie (ŘSCP), které komunikuje s marockým

velvyslanectvím ve věci ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu, jsou omezené, neboť musí vyčkat postupu příslušných marockých orgánů. Přesto však byly oba správní orgány v řešené věci aktivní a činily příslušné kroky k realizaci správního vyhoštění. Městský soud upozornil též na skutečnost, že to byl předně sám žalobce, kdo zapříčinil absenci cestovního dokladu a potřebu ověřovat jeho totožnost a žádat o vydání dokladu náhradního. Při výslechu sdělil, že svůj pas nechal v Turecku a dále pokračoval směrem do EU za pomoci převaděčů.

[4] ŘSCP ve svém vyjádření, z nějž vycházela žalovaná v odůvodnění prodloužení zajištění, uvedlo, že marocké velvyslanectví spolupracuje a že nelze předjímat neověření žalobcovy totožnosti. Dne 16. 1. 2023 marocké velvyslanectví uvedlo, že u příslušných orgánů v Maroku probíhá ověřovací proces totožnosti žalobce. Z vyjádření dále vyplynulo, že od začátku roku 2022 do současnosti požádalo ŘSCP o ověření totožnosti u 105 osob uvádějících státní příslušnost Marockého království, z čehož se podařilo ověřit totožnost 8 osob. Doba ověření trvala minimálně 90 dnů, v některých případech byla i delší a náhradní cestovní doklad byl vydán za dalších 14 dnů.

[5] Městský soud shrnul judikaturní východiska týkající se realizovatelnosti účelu zajištění, v daném případě potenciality vyhoštění cizince. Soud se ztotožnil se závěrem rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 22 A 25/2022-21, že 3 % pravděpodobnost ověření totožnosti zajištěných cizinců u zastupitelského úřadu Maroka (dle dat za rok 2021) nedosahuje požadované četnosti, aby bylo možné považovat vyhoštění zajištěného státního příslušníka Maroka za potenciálně možné. V souzené věci pak konstatoval, že pro účely posouzení potenciality vyhoštění občanů Maroka je sdělení ŘSCP nedostatečně strukturované. Není z něj patrné, zda údaj ověření 8 osob je jediným výstupem komunikace se zastupitelským úřadem, nebo zda v dalších případech bylo sděleno negativní stanovisko o ověření totožnosti zajištěného cizince, případně zda je přítomen progres spolupráce ve smyslu ověřování totožnosti cizinců.

[6] Dle soudu však není natolik rozhodné, zda je ověřena totožnost cizince v jím tvrzené zemi původu, ale zda země původu účinně komunikuje s ŘSCP, neboť nelze vyloučit nepravdivá tvrzení cizinců ohledně státní příslušnosti a zejména je nutné akceptovat skutečnost, že možnost ověřit totožnost v zemi původu cizince bude diametrálně odlišná od ČR, s čímž počítá § 125 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Lze mít za to, že potencialita vyhoštění není dána, nespolupracuje-li stát země původu cizince. Účelem zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců není potrestat cizince, případně pozdržet jeho tranzit do cílové země, ale vytvořit předpoklady pro jeho vyhoštění. Není tak účelné zajišťovat cizince, u něhož je možnost realizace vyhoštění v zásadě mizivá. V případě žalobce však uvedené neplatí, neboť ze sdělení ŘSCP vyplývá, že u něj proces ověřování totožnosti marockými úřady probíhá, je tak dána možnost potvrzení nebo vyvrácení jeho totožnosti a tedy i dána potencialita jeho vyhoštění.

[7] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku týkající se možnosti uložení zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců namísto žalobcova zajištění. Použití zvláštních opatření považoval soud ve shodě s žalovanou s ohledem na okolnosti žalobcova případu za neúčelné. Na území ČR neměl žalobce žádnou adresu, setrvání v ČR neměl v plánu, cílem jeho cesty byla Itálie, Českou republikou pouze projížděl. Žalobce zde rovněž nemá žádný majetek a nedisponoval ani finančními prostředky. Stejně tak nebylo možné očekávat žalobcovo dobrovolné vycestování, což sám potvrdil. Městský

soud se ztotožnil s posouzením žalobce jakožto nedůvěryhodného. Skutečnost, že na území ČR žalobce nepáchal žádnou trestnou činnost, sama o sobě nemůže odůvodnit uložení zvláštních opatření.

[8] K žalobcovým tvrzeným zdravotním potížím v souvislosti se zajištěním městský soud připomněl, že žalobce při výslechu opakovaně uvedl, že je zdráv a neužívá žádné léky. Žalobce má možnost kontaktovat ohledně svého zdravotního stavu personál ZZC (§ 134 odst. 2 zákona o pobytu cizinců).

[9] Výrokem III rozsudku soud zamítl návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.

II. Kasační stížnost

[10] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost, a to v celém jeho rozsahu.

[11] Stěžovatel setrvává na svém přesvědčení, že sdělení ŘSCP není způsobilé odůvodnit oprávněnost prodloužení stěžovatelova zajištění. Naopak z něj dle stěžovatele jasně vyplývá, že pravděpodobnost ověření jeho totožnosti a následné realizace jeho vyhoštění je malá (okolo 8 %), a tedy nedostatečná k legitimizaci jeho zajištění. Stěžovatel nesouhlasí se zpochybněním informací uvedených ve sdělení, jak je provedl městský soud. Pokud soud informace považuje za nedostatečné, pak stěžovateli není zřejmé, jak může sdělení sloužit jako primární podklad pro jeho omezení na osobní svobodě, a rozsudek městského soudu je v tomto ohledu vnitřně rozporný.

[12] Dále stěžovatel nesouhlasí s posouzením městského soudu ohledně neúčinnosti uložení zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel na území ČR nepáchal žádnou trestnou ani protiprávní činnost mimo svého neoprávněného pobytu.

[13] Závěrem stěžovatel poukazuje na skutečnost, že u něj přetrvávají zdravotní potíže, které dává do souvislosti se svým zajištěním (alergické záchvaty, respirační potíže, psychické problémy). Stěžovatel soudu navrhuje, aby si jako důkaz vyžádal výpis z jeho zdravotní dokumentace a kamerové záznamy ze ZZC Balková a nařídil lékařskou prohlídku stěžovatele.

[14] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení.

[16] Stěžovatel podal kasační stížnost proti rozsudku městského soudu v celém rozsahu, tedy proti všem jeho výrokům. Výrokem I městský soud zamítl žalobu, výrokem II rozhodl o nákladech řízení a výrokem III zamítl stěžovatelovu žádost o přiznání odkladného účinku žalobě.

[17] Co do výroku III je kasační stížnost nepřípustná dle § 104 odst. 3 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť rozhodnutí o odkladném účinku je rozhodnutím dočasným (viz usnesení ze dne 22. 12. 2004, č. j. 5 As 52/2004-172).

[18] Ve zbytku je kasační stížnost přípustná. Jedná se však o věc rozhodovanou v řízení před městským soudem samosoudcem, a proto se soud podle § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou.

[19] Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele". O přijatelnou kasační stížnost se dle tohoto rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; 4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu shledáno zásadní pochybení, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[20] Stěžovatel přijatelnost své kasační stížnosti konkrétně neodůvodňuje a Nejvyšší správní soud žádný důvod pro její přijetí k věcnému přezkumu neshledal.

[21] Problematikou prodloužení zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění, konkrétně předpoklady, podmínkami a mantinely pro vydání takového rozhodnutí, se Nejvyšší správní soud zabýval mnohokrát (obecné principy ohledně institutu zajištění, které platí i pro rozhodnutí o jeho prodloužení, vyslovil např. v rozsudcích ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009-61, č. 1850/2009 Sb. NSS, a ze dne 2. 11. 2011, č. j. 1 As 119/2011-39). 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). Reálný předpoklad dosažení účelu zajištění sice není výslovně uveden v zákoně o pobytu cizinců, nicméně vyplývá přímo ze zákazu svévolného zbavení či omezení svobody zakotveného v čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva").

[22] Prodloužení zajištění není nezákonným pouze z důvodu průtahů při obstarávání náhradních cestovních dokladů, pokud žalovaná není při realizaci cizincova 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 (viz rozsudek ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Azs 283/2015-62, či ze dne 27. 4. 2016, č. j. 10 Azs 275/2015-40). V rozsudku ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 Azs 353/2018-20, soud uvedl, že *„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."*

[23] Nejvyšší správní soud taktéž již v minulosti odmítl úvahu, že *„pokud je vyhošťování cizinců do určité země původu často neúspěšné, pak by měly české státní orgány na toto vyhošťování zcela rezignovat ve vztahu k dalším cizincům pocházejícím z této země, respektive*

by měly rezignovat právě na ty kroky, které mají realizaci vyhoštění cizince umožnit a mezi něž patří i zajištění těch cizinců, u nichž je důvodný předpoklad, že by mohli mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění." (rozsudek ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Azs 283/2015-62, obdobně též rozsudek ze dne 5. 2. 2016, č. j. 4 Azs 262/2015-31, či ze dne 14. 4. 2016, č. j. 9 Azs 2/2016-71).

[24] Městský soud správně vyšel z obecných judikaturních východisek a aplikoval je na nyní posuzovanou věc. Přesvědčivě se vypořádal se všemi stěžovatelem tvrzenými námitkami. Nemožnost vyhoštění není dána pouze s ohledem na malou úspěšnost ověřování identity cizích státních příslušníků v jejich domovských státech. Městský soud správně akcentoval, že možnost zajistit cizince za účelem vyhoštění by nebyla dána, pokud by domovský stát cizince s českými správními orgány vůbec nespolupracoval a odmítal poskytovat součinnost při ověřování totožnosti svých občanů a vystavování náhradních cestovních dokladů (k tomu totožně viz rozsudek ze dne 12. 3. 2020, č. j. 10 Azs 29/2020-28). Městský soud však také správně uvedl, že o takový případ se v nynější věci nejedná, neboť dle informací marockého velvyslanectví proces ověření totožnosti stěžovatele v současnosti probíhá. Ostatně zákonná úprava počítá s možností, že při ověřování totožnosti a vydávání náhradního cestovního dokladu cizincům, kteří mají být vyhoštěni, může dojít k průtahům nezaviněným žalovanou a § 125 odst. 2 písm. c) ve spojení s § 125 odst. 3 zákona o pobytu cizinců dovoluje v takovém případě zajištění prodloužit až na 365 dní namísto obvyklých maximálních 180 dní.

[25] Též k otázce možné aplikace některého z mírnějších opatření namísto zajištění cizince existuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu. Z ní vyplývá, že v rámci úvahy, zda je možné některé ze zvláštních opatření uložit, je vždy povinností správního orgánu zvážit zejména osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy EU. Volba mírnějších opatření je však vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-38).

[26] Jak žalovaná, tak městský soud učinily úvahu ohledně možnosti uložení zvláštních opatření, a to zcela v souladu s výše nastíněnými východisky. Nejvyšší správní soud v jejich závěrech neshledal žádné pochybení.

[27] Ani stěžovatelova námitka zhoršeného zdravotního stavu nezakládá přijatelnost kasační stížnosti. Městský soud správně poukázal na skutečnost, že v zařízení pro zajištění cizinců je dostupná lékařská péče, a stěžovatel netvrdil, že by mu bylo její poskytnutí odmítnuto. Stěžovatelovy důkazní návrhy považuje Nejvyšší správní soud pro posouzení námitky za nadbytečné.

[28] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud se nedopustil žádného pochybení, natož takového, které by mohlo mít vliv na hmotněprávní postavení stěžovatele.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost směřující proti výroku III napadeného rozsudku jako nepřípustnou dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Kasační stížnost směřující proti výrokům I a II pak odmítl jako nepřijatelnou podle § 104a s. ř. s., neboť nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[30] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 větou první a odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, část III. 4). Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nevznikly jí však náklady nad rámec běžné úřední činnosti, pročež se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[31] Nejvyšší správní soud ustanovil žalobci usnesením ze dne 6. 3. 2023, č. j. 6 Azs 36/2023-20, zástupcem pro řízení o kasační stížnosti advokáta Mgr. Dalibora Lípu. Hotové výdaje a odměnu za zastupování platí v takovém případě stát (§ 35 odst. 10 a 120 s. ř. s.). Ustanovený zástupce však v projednávané věci neučinil žádný úkon právní služby, Nejvyšší správní soud mu proto odměnu nepřiznal.

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

V Brně dne 3. dubna 2023

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu