



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **A. M.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalované: **Policie ČR**, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, se sídlem Masarykova 930/27, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 11. 2019, čj. KRPU-152691-55/ČJ-2019-040022-SV-CV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 1. 2020, čj. 54 A 8/2019-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč**, která bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Dne 27. 8. 2019 žalovaná zajistila žalobce dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Policejní hlídce sdělil, že se narodil v roce 2002 a je mladistvý. Při zdravotním vyšetření však žalovaná zjistila, že žalobce je zletilý. O den později žalovaná s žalobcem zahájila správní řízení ve věci správního vyhoštění a za přítomnosti tlumočnicka provedla výslech žalobce. Žalobce při výslechu uvedl, že mu převaděč poradil, aby se vydával za mladistvého. Ve skutečnosti se narodil v roce 1994, přesné datum narození si však nepamatoval. Narodil se v Pákistánu, ale státní příslušnost má afghánskou. Z Afghánistánu odjel před pěti měsíci s platným cestovním dokladem do Íránu. Tam zůstal asi 15 dnů a poté s pomocí převaděče cestoval střídavě autem a pěšky do Turecka, kde strávil asi tři měsíce. Následně se vydal na malé lodi do Řecka, přes které přešel do Bulharska. Z Bulharska postupně cestoval v kontejneru kamionu přes Srbsko, později nastoupil do vlaku.

Vystoupil v neznámém městě, kde ho kontrolovala policejní hlídka. Žalobce nevěděl, že se nachází v ČR. Cílem jeho cesty měla být Francie, kde má bratrance a přátele. V ČR nemá žádné blízké osoby. Z Afghánistánu vycestoval proto, že je tam válka.

[2] Rozhodnutím ze dne 28. 8. 2019 žalovaná žalobce zajistila podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) za účelem správního vyhoštění. Dobu zajištění stanovila na 90 dnů. Rozhodnutím ze dne 10. 9. 2019 pak žalovaná uložila žalobci správní vyhoštění v délce jednoho roku.

[3] K realizaci správního vyhoštění mohla žalovaná přistoupit až poté, co bude písemně ověřena totožnost žalobce a vystaven náhradní cestovní doklad. Žalovaná proto prostřednictvím Ředitelství služby cizinecké policie podala dne 10. 9. 2019 žádost na Zastupitelský úřad Afghánské islámské republiky v Praze o vystavení náhradního cestovního dokladu pro žalobce. Od té doby žalovaná prováděla pravidelnou lustraci v informačním systému a kontrolovala, zda již žalobci byl náhradní cestovní doklad vystaven. V přípisu ze dne 19. 9. 2019 zastupitelský úřad informoval ředitelství, že náhradní cestovní doklad žalobci nevystaví, pokud české správní orgány nedoloží kopii identifikační karty (občanského průkazu) žalobce a jeho rodičů nebo sourozenců. Jelikož žalobce nedisponoval žádným z uvedených dokladů a zastupitelský úřad neprovedl konzulární pohovor, oslovilo ředitelství ministerstvo vnitra s prosbou o zavedení tzv. pravidelných pohovorů s dotčeným zastupitelstvím v procesu ověřování totožnosti afghánských občanů. Dle sdělení ředitelství adresovaného žalované v přípisu ze dne 12. 11. 2019 měl být tento proces nastaven v nejbližším možném termínu.

[4] Žalovaná v reakci na to vydala dne 21. 11. 2019 rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobce podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Dobu zajištění za účelem správního vyhoštění prodloužila o 60 dnů. V rozhodnutí žalovaná odkázala na sdělení ředitelství ze dne 12. 11. 2019 a uzavřela, že prodloužení zajištění je nezbytně nutné z důvodu pokračující přípravy na výkon správního vyhoštění. Dle žalované v daném případě neexistovala překážka trvalejší povahy, která by zabraňovala realizaci výkonu vyhoštění. Toto rozhodnutí je předmětem přezkumu v nynější věci.

[5] Žalobce se proti rozhodnutí o prodloužení zajištění bránil žalobou u krajského soudu. V ní namítal, že žalovaná nesprávně zvažila realizovatelnost správního vyhoštění. S ohledem na požadavky afghánského zastupitelského úřadu nelze očekávat, že mu bude vydán náhradní cestovní doklad. Krajský soud rozsudkem ze dne 8. 1. 2020 zamítl žalobu jako nedůvodnou.

[6] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní trvá na tom, že s ohledem na skutková zjištění nebyl v době prodloužení zajištění výkon správního vyhoštění možný. Afghánské zastupitelství jasně uvedlo, že bez předložení kopií dokladů stěžovatele a jeho příbuzných náhradní cestovní doklad nevydá. Stěžovatel chápe snahu žalované, která usilovala o změnu tohoto systémového postoje. Neexistuje však žádný náznak, že by v dohledné době afghánská strana tento postoj změnila a bylo možné přistoupit k realizaci vyhoštění. Změny postoje afghánských úřadů lze dosáhnout pouze diplomatickou cestou, která je obecně nejistá a vyžaduje značný časový prostor. Žalovaná i soud nesprávně vyhodnotily zjevné ukončení spolupráce afghánské strany na realizaci správního vyhoštění stěžovatele jako pouhé průtahy ve spolupráci.

[7] Žalovaná navrhuje kasační stížnost zamítnout. Předně uvádí, že dne 11. 2. 2020 je dohodnut na Zastupitelském úřadu Afghánistánu v Praze konzulární pohovor se stěžovatelem. Doložení kopií dokladů stěžovatele a členů jeho rodiny byla v konkrétním případě zjevně nesmyslná podmínka. Zastupitelský úřad v obdobných případech uskutečnil konzulární

pokračování

pohovory, jejichž cílem bylo ověření totožnosti daných osob, a v kladném případě vystavil náhradní cestovní doklady. Byť je celý proces časově náročný a spolupráce s orgány Afghánistánu není vždy jednoduchá, nebyla v době rozhodování o prodloužení zajištění zcela vyloučena.

[8] NSS při posuzování přípustné kasační stížnosti dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil NSS v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přítom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl jedinou námitku, podle které žalovaná i krajský soud nevyhodnotily správně realizovatelnost správního vyhoštění. Jádrem sporu v nynější kauze je konkrétně otázka, zda postoj afghánského zastupitelského úřadu k ověření totožnosti stěžovatele a vydání náhradního cestovního dokladu představoval překážku správního vyhoštění. Podle ustálené judikatury platí, že správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124 zákona o pobytu cizinců možnými překážkami správního vyhoštění 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 alespoň potenciálně možné. O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit (usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS). Tyto závěry se nepochybně vztahují i na řízení o prodloužení zajištění.

[11] NSS je shodně s krajským soudem přesvědčen, že do doby vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění nevystala žádná překážka bránící správnímu vyhoštění.

[12] Obecně platí, že chybějící cestovní doklad cizince není důvodem znemožňujícím vycestování, a to ani pokud je jeho obstarání časově i věcně složité. Uvedená okolnost pouze zvyšuje časové nároky zajištění za účelem správního vyhoštění (srov. rozsudek ze dne 30. 6. 2016, čj. 8 Azs 156/2015-51).

[13] Podle NSS v době rozhodování o prodloužení zajištění stěžovatele nebylo možné dovodit, že spolupráce s afghánským zastupitelským úřadem nepovede k žádnému výsledku. Nutno podotknout, že v řízení o prodloužení zajištění nebylo nutné postavit najisto, že vyhoštění stěžovatele bude skutečně možné. Postačilo posouzení potenciality vyhoštění. Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že požadavek zastupitelství na předložení kopie identifikační karty stěžovatele a jeho rodinných příslušníků svědčí o systémové nevoli zastupitelství k vydávání náhradních cestovních dokladů afghánským občanům, kteří nehodlají spolupracovat a opatřit si kopie cestovních dokladů. Z judikatury však vyplývá, že v minulosti afghánský zastupitelský úřad v obdobných případech vykonával konzulární pohovory za účelem ověření totožnosti (srov. rozsudky ze dne 31. 10. 2016, čj. 8 Azs 46/2016-24, bod 30, ze dne 21. 1. 2016, čj. 2 Azs 300/2015-29). Také žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že afghánské zastupitelské úřady za účelem ověření totožnosti běžně konaly konzulární pohovory. Požadavek na předložení kopií dokladů stěžovatele a jeho rodinných příslušníků, který zastupitelstvo vzneslo v nynější věci, proto podle NSS bez dalšího nesvědčí o nemožnosti vydat afghánským občanům náhradní cestovní doklady. Ze správního spisu neplyne, že by se jednalo o konzistentní postoj afghánského zastupitelství. NSS proto nemohl přisvědčit ani tvrzení stěžovatele, podle kterého

neexistuje žádný náznak, že by v dohledné době afghánská strana tento postoj změnila a bylo možné přistoupit k realizaci vyhoštění.

[14] Ze sdělení Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 12. 11. 2019 nadto vyplývá, že se správní orgány včetně ministerstva vnitra vzniklou situací intenzivně zabývaly a že konzulární pohovor měl být dojednáán v nejbližším možném termínu (srov. bod [3]). Jak ostatně vyplývá ze správního spisu (viz úřední záznam na č. l. 209), konzulární pohovor se stěžovatelem byl nakonec s afghánským zastupitelským úřadem domluven na den 11. 2. 2020.

[15] Jak poukázal již krajský soud v napadeném rozsudku, je obecně známou skutečností, že součinnost se zastupitelskými úřady zemí, jako je Afghánistán, není pružná ani rychlá (pro konkrétní případy týkající se afghánského zastupitelství srov. již cit. rozsudky 8 Azs 46/2016 nebo 2 Azs 300/2015). Žalovaná bezprostředně po zajištění stěžovatele činila kroky potřebné k realizaci správního vyhoštění. Prostřednictvím Ředitelství služby cizinecké policie požádala afghánské zastupitelství o vydání náhradního cestovního dokladu pro stěžovatele, průběžně pak zjišťovala stav řízení o zjištění totožnosti (viz např. úřední záznamy ze dne 24. 10. 2019 a 10. 11. 2019 založené na č. l. 101 a 106 správního spisu). Také další české správní orgány se vyřízením požadavku na zastupitelském úřadu intenzivně zabývaly (srov. bod [3]). Rychlost vyřizování požadavku na vydání náhradního cestovního dokladu však nemohla žalovaná či jiné správní orgány nikterak ovlivnit. To na druhou stranu zcela nevylučovalo možnost, že správní vyhoštění je uskutečnitelné.

[16] Nutno podotknout, že pokud podle § 125 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců v průběhu získávání nezbytných dokladů pro výkon správního vyhoštění dochází i přes řádné úsilí žalované ke zpoždění ze strany třetích zemí, je žalovaná oprávněna prodloužit dobu trvání zajištění i nad maximální dobu zajištění, která podle § 125 odst. 1 téhož zákona činí 180 dnů. Doba trvání zajištění však podle § 125 odst. 3 zákona o pobytu cizinců v takovém případě nesmí překročit 365 dnů. Žalovaná zajištění cizince původně stanovené na dobu 90 dnů napadeným rozhodnutím prodloužila o dalších 60 dnů. Celková délka zajištění stěžovatele v nynější kauze nedosahovala ani poloviny maximální přípustné doby trvání zajištění.

[17] NSS nadto poznamenává, že ke složitosti celého případu přispělo chování stěžovatele. Stěžovatel se při zadržení v ČR neprokázal žádným dokladem totožnosti. Po zadržení se dokonce vydával za mladistvého. Je třeba si uvědomit, že čím méně cizinec v rámci řízení o zajištění spolupracuje, tím obtížnější i časově náročnější je ověřování nezbytných informací o jeho osobě.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na závěry z rozsudku ze dne 4. 1. 2017, čj. 4 Azs 242/2016-24, který se týkal zajištění za účelem správního vyhoštění do Íránské islámské republiky. V této věci vyjádřilo svůj postoj k vydávání náhradních cestovních dokladů pro íránské občany přímo íránské Ministerstvo zahraničních věcí. Uvedlo, že pokud se cizinec nebude chtít vrátit do Íránu dobrovolně, tak mu náhradní cestovní doklad nemůže zastupitelský úřad vystavit. V onom případě však byla realizace správního vyhoštění v podstatě vyloučena, neboť z okolností případu bylo naprosto zjevné, že íránský zastupitelský úřad cizinci cestovní doklad nevystaví, pokud sám s návratem nebude souhlasit. Na rozdíl od nynější kauzy se postoj íránského zastupitelství odvíjel od oficiálního stanoviska íránského ministerstva a lze ho označit jako požadavek systémový a ne snadno překonatelný.

[19] NSS proto uzavírá, že žalovaná nepochybila, pokud zajištění stěžovatele prodloužila o dalších 60 dnů tak, aby mohla pokračovat v úkonech nezbytných k přípravě výkonu vyhoštění. NSS neshledal, že by postoj afghánského zastupitelského úřadu v době rozhodování o prodloužení zajištění zakládal překážku správního vyhoštění.

pokračování

[20] S ohledem na vše výše uvedené proto NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalované žádné náklady řízení nevznikly.

[21] Zástupcem stěžovatele byl usnesením krajského soudu ze dne 3. 12. 2019 ustanoven Mgr. Jindřich Lechovský, advokát, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 10 s. ř. s. hradí stát. Zástupci NSS přiznal odměnu za dva úkony právní služby (kasační stížnost a další porada s klientem přesahující jednu hodinu) a dále 2 x 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. c), d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), celkem tedy 6 800 Kč. Zástupce doložil, že je plátcem DPH, proto je odměna zvýšena o částku odpovídající této dani (tj. 21 %). Částka v celkové výši 8 228 Kč bude vyplacena z účtu NSS ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 12. března 2020

Zdeněk Kühn
předseda senátu