



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Marcelou Sedmíkovou ve věci žalobce: **P. M.**, proti žalované: **Policie České republiky, KŘP Královéhradeckého kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, Věkoše 416, PSČ 503 41 Hradec Králové**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného o prodloužení doby zajištění cizince ze dne 3. prosince 2012, č. j. KRP H-96834-40/ČJ-2011-050022, t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 3. prosince 2012, č. j. KRP H-96834-40/ČJ-2011-050022 se z r u š u j e a věc se v r a c í žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Před rozhodnutím ověřil krajský soud skutkový stav, který stručně zaznamenává: dne 15. 10. 2011 pod č. j. KRPA-63568/ČJ-2011000022 vydalo Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce z území členských států Evropské unie na dobu 4 roků. Rozhodnutí nabylo právní moci 21. 10. 2011 a doba k vycestování byla stanovena do 15 dnů od ukončení zajištění, resp. do 13. 4. 2012. Po neúspěšném řízení o kasační stížnosti (žádost o udělení

-2-

mezinárodní ochrany podána 18. 10. 2011), kdy kasační stížnost byla odmítnuta pro nepřijatelnost a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v Brně nabylo právní moci dne 21. 5. 2012, byl žalobce povinen vycestovat do 30 dnů ode dne pravomocného ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany (§ 54 odst. 2 zák. č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu).

Dne 12. 10. 2012 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie České republiky v obci Kopidlno, které předložil výjezdni příkaz č. GA0210483 platný do 10. 10. 2012 a výzvu Obvodního soudu pro Prahu 8 sp. zn. 3T 116/2012 ze dne 10. 9. 2012 k vycestování z České republiky nejpozději do 10. 10. 2012. Cestovním dokladem se žalobce neprokázal.

S ohledem na výše popsanou situaci vydala žalovaná dne 13. října 2012 pod č. j. KRP-96834-6/ČJ-2012-050022 rozhodnutí, kterým podle ust. § 124 odst. 1 písm. b) a c) zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen zákon o pobytu cizinců) zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění. Dobu zajištění stanovila s odkazem na § 125 odst. 1 téhož zákona na 60 dnů od okamžiku omezení svobody. Délku doby zajištění odůvodnila žalovaná předpokládanou složitostí přípravy výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění a tím, že žalobce nedisponuje platným cestovním dokladem. Žalovaná v rozhodnutí zdůraznila, že žalobce již v minulosti porušoval právní předpisy České republiky, na území pobýval bez platného cestovního dokladu a víza a následně mařil výkon úředního rozhodnutí (přesný popis skutků je zachycen na straně druhé výše zmíněného rozhodnutí žalované). V něm následně žalovaná dovodila, že žalobce opakovaně a zcela vědomě vážně porušuje právní normy České republiky, neboť se na jejím území opakovaně a zcela vědomě zdržuje neoprávněně. Současně s ohledem na toto zjištění dovodila, že mírnější donucovací opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců by nebyla v případě žalobce účinná.

V průběhu doby stanoveného zajištění, která počala běžet 10. 10. 2012, žalovaná zjistila, že na základě žádosti žalobce bylo dne 29. 10. 2012 zahájeno řízení o udělení mezinárodní ochrany. Rozhodnutím správního orgánu ze dne 23. 11. 2012 byla žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná a to pro skutečnosti uvedené v § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 26. 11. 2012.

Dne 3. prosince 2012 vydala žalovaná rozhodnutí, které je přesně specifikováno v záhlaví a rovněž výroku tohoto rozsudku. Tímto rozhodnutím, které žalobce učinil předmětem přezkumného soudního řízení, žalovaná podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, prodloužila dobu zajištění za účelem správního vyhoštění o dalších 60 dnů. V odůvodnění rozhodnutí popsala skutkový stav, který k zajištění žalobce vedl, tedy stručně zopakovala skutečnosti zachycené v rozhodnutí o zajištění ze dne 13. 10. 2012 a to s odkazem na platnou právní úpravu. V rozhodnutí dále zmínila výsledek žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany. Prodloužení doby zajištění odůvodnila tím, že stanovená lhůta budou sloužit k tomu, aby bylo možné zjistit totožnost žalobce a zajistit tak vydání nového cestovního dokladu, neboť

žalobce platným cestovním dokladem nedisponoval, což je předpokladem pro výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Konečně pak žalobce v minulosti nezmínil, že by měl v České republice trvale žijící příbuzné či jiné rodinné vazby, a proto žalovaná vyhodnotila prodloužení zajištění s ohledem na soukromý a rodinný život žalobce jako přiměřené.

Žalobce poté proti rozhodnutí specifikovanému v předchozím odstavci brojil včas podanou žalobou.

Namítal porušení § 2 zák.č. 500/2004 Sb., správní řád, § 124 odst. 1 písm. b) a c), § 124 odst. 3 a § 123b zákona o pobytu cizinců, čl. 15 odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu a článkem 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Pochybení žalované specifikoval ve třech žalobních námitkách: 1) otázka realizovatelnosti správního vyhoštění, 2) otázka délky pokračujícího řízení a 3) otázka použití mírnějších donucovacích prostředků.

K námitce ad 1) poukázal na čl. 15 odst. 1 a odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, jejíž obsah se po novele zákona o pobytu cizinců účinné od 1. 1. 2011 transponoval do tohoto zákona a tvrdil, že v obsahu napadeného rozhodnutí úvahy o faktické realizovatelnosti správního vyhoštění v nově stanovené, resp. prodloužené době trvání zajištění žalobce, chybí. Žalovaná byla obeznám s tím, že žalobce využil svého práva a podal si žádost o udělení mezinárodní ochrany. Je pravdou, že žalobcova žádost byla sice kompetentním správním orgánem zamítnuta (rozhodnutí ze dne 23. 11. 2012, č. j. OAM-229/LE-BE02-P05-2012), nicméně žalobce využil svého práva bránit se proti rozhodnutí žalobou. Tu podal ke Krajskému soudu v Praze dne 11. 12. 2012 a žaloba má v jeho případě odkladný účinek. Připomněl, že standardní doba délky řízení ve věcech mezinárodní ochrany se před krajskými soudy pohybuje v řádech dvou až tří měsíců, žalobci je ovšem následně daná možnost bránit se proti případnému zamítavému rozhodnutí krajského soudu kasační stížností k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně, která má odkladný účinek vždy. Popsaná situace tak činí rozhodnutí o správním vyhoštění nevykonatelným dle § 119 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, neboť v odůvodnění chybí úvahy nad tím, zda správní vyhoštění bude ve stanovené době vůbec možné. Tuto námitku podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu v Brně ze dne 2. 11. 2011, č. j. 1 As 119/2011-39.

K námitce ad 2) tvrdil, že vedlejší výrok, v němž žalovaná stanovila dobu pokračujícího zajištění, je nezákonný a nepřezkoumatelný. Namítl, že v odůvodnění rozhodnutí absentují úvahy žalované, jak a proč lze správní vyhoštění provést a dosáhnout tak účelu zajištění právě v rámci stanovené doby. Žalovaná byla povinna objasnit, jaké konkrétní kroky bude činit a na základě čeho usuzuje, že se podaří cestovní doklad zajistit, když k tomuto nepostačovalo předchozích 60 dnů. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu v Brně, konkrétně na rozsudek ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79, který jasně specifikuje nároky kladené na vedlejší

ustanovení výroku o zajištění cizince, kterým se stanoví délka zajištění. V rozhodnutí musí být uveden výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti. Stejné požadavky vyslovily rovněž i krajské soudy.

K námitce ad 3) ocitoval přesné znění § 123b zákona o pobytu cizinců a namítl, že žalovaná má povinnost zabývat se možností uložení mírnějších donucovacích prostředků i v případě rozhodování o prodloužení doby zajištění cizince, neboť je povinna zkoumat, zda v průběhu zajištění nenastaly nové skutečnosti, které by pozměnily poměry natolik, aby došlo k aplikaci citovaného ustanovení. Správnímu orgánu bylo známo místo, na kterém se žalobce zdržuje, přesto v napadeném rozhodnutí úvahy ve smyslu § 123b zákona o azylu absentovaly.

Z namítaných důvodů požadoval napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalované k dalšímu řízení. Současně vyslovil souhlas s tím, aby soud rozhodl bez nařízení jednání.

Žalobce podal žalob prostřednictvím policie, tedy žalované, která krajskému soudu jako soudu věcně a místně příslušnému žalobu spolu se správním spisem předložila. Součástí tohoto postupu mělo být rovněž předložení vyjádření k žalobě (§ 172 odst. 4 zákona o pobytu cizinců), které krajský soud postrádal. Vyzval proto žalovanou k jeho předložení, leč ve lhůtě soudem stanovené vyjádření doručeno nebylo, a proto nemohlo být dáno ani na vědomí žalobci.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Projednal žalobu bez jednání a to s ohledem na návrh žalobce.

Předmětem přezkoumaného soudního řízení žalobce učinil rozhodnutí žalované, které bylo vydáno s odkazem na § 124 odst. 3 a § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a jemuž předcházelo vydání rozhodnutí opírající se o § 124 odst. 1 písm. b) a c) téhož zákona.

K uplatněným žalobním námitkám zaujal krajský soud tento názor: Námitka ad 1) zpochybnila otázku realizovatelnosti správního vyhoštění a to zejména odkazem na probíhající řízení o udělení mezinárodní ochrany. Je pravdou, že žalovaná v době vydání přezkoumávaného rozhodnutí byla obeznámena s tím, že žalobce byl se svou žádostí o udělení mezinárodní ochrany neúspěšný, leč dosud jí nebylo známo, zda-li využil možnosti bránit se žalobou ve správním soudnictví. Žalobou jí přesto bylo vytýkáno, že se ani nepokusila, krom konstatace o výsledku řízení o udělení mezinárodní ochrany, s touto skutečností pracovat a připojit úvahu, zda-li by mohla výsledek rozhodnutí žalované o prodloužení doby zajištění žalobce nějakým způsobem ovlivnit.

Krajský soud vycházel z faktu, že informace obsažené ve správním spise žalované a uvedené v žalobě (týkající se rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany) jsou pravdivé. Pokud správní orgán rozhodující ve věci mezinárodní ochrany zamítl žádost žalobce jako zjevně nedůvodnou a to s odkazem na § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu, poté má žalobce pravdu, že v jeho případě má žaloba odkladný účinek. Podle § 32 odst. 1 zákona o azylu lze žalobu proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. Podle odst. 2 téhož ustanovení podání žaloby podle odstavce 1 má odkladný účinek s výjimkou žaloby proti rozhodnutí o zastavení řízení podle § 25 a žaloby proti rozhodnutí podle § 16 odst. 1 písm. d) a e).

Jistě bylo lze zcela logicky předpokládat, že žalobce využije všech dostupných a zákonem daných možností, aby se realizaci správního vyhoštění vyhnul. Pokud tedy v žalobě potvrzuje, že se proti zamítavému rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany bránil žalobou podanou u příslušného krajského soudu, odkazuje na obvyklou délku řízení před krajskými soudy v obdobných věcech a připomíná, že je mu v případě neúspěchu dána ještě možnost bránit se kasační stížností u Nejvyššího správního soudu, pak se za takto popsané situace jeví namítaná otázka realizovatelnosti správního vyhoštění za legitimní. Lze totiž s velkou pravděpodobností usoudit, že výše popsaná soudní řízení nebudou skončena do 10. dubna 2013, kdy uplyne zákonem stanovená maximální doba 180 dnů pro zajištění cizince uvedená v § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná v tomto konkrétním případě byla při řešení namítané nesprávnosti postavena ovšem do nelehké situace. Bylo jí známo, že žalobce v řízení o udělení mezinárodní ochrany úspěšný nebyl, ovšem neměla informaci, zda-li se bude bránit žalobou u soudu. Mohla se však v rámci svých „hypotetických úvah“ a na základě zkušeností v případech obdobných vyjádřit, zda-li zjištěná skutečnost může dle jejího přesvědčení ovlivnit rozhodnutí samotné, tedy zda-li bude v zákonem stanovené době provést realizaci správního vyhoštění.

Nad rámec vyjádření se k jednotlivým žalobním námitkám považuje krajský soud za potřebné zmínit, že současná právní úprava zakotvená v zákoně o pobytu cizinců, kdy podle jeho § 127 odst. 2 *„Podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany v průběhu zajištění není důvodem pro ukončení zajištění“* může být v přímém rozporu s obsahem Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008. Tomu nasvědčuje aktivní postoj Nejvyššího správního soudu v Brně, který na základě čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie předložil Soudnímu dvoru (věc je vedena u Soudního dvora Evropské unie pod sp. zn. C-534/11) usnesením ze dne 22. 9. 2011, čj. 1 As 90/2011-59 následující předběžné otázky:

1. Je třeba vykládat čl. 2 odst. 1 ve spojení s bodem 9 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí tak, že se tato směrnice nevztahuje na státního příslušníka třetí země, který podal žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních

normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka?

2. V případě kladné odpovědi na první otázku, musí být zajištění cizince za účelem navrácení ukončeno v případě, že podá žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu směrnice 2005/85/ES a neexistují zde jiné důvody pro pokračování zajištění?

Stanovisko Soudního dvora na položené otázky jistě posléze může zásadním způsobem ovlivnit rozhodování správních orgánů a následně i soudů. Do doby rozhodnutí je však po žalované legitimní požadovat úvahy ve smyslu vznesené žalobní námitky pod bodem 1). V tomto prvním bodě krajský soud důvodnosti žaloby přisvědčil.

Námitku ad 2) týkající se délky pokračujícího řízení o zajištění žalobce považoval krajský soud za důvodnou včetně argumentace žalobce a rozhodnutí správního orgánu je i dle přesvědčení krajského soudu nezákonné a nepřezkoumatelné. Žalovaná se při objasnění důvodů prodloužení doby zajištění spokojila s konstatováním, že stanovená lhůta budou sloužit k tomu, aby bylo možné zjistit totožnost žalobce a zajistit tak vydání nového cestovního dokladu, neboť žalobce platným cestovním dokladem nedisponoval, což je předpokladem pro výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Nahlédnutím do rozhodnutí o zajištění cizince vydaného dne 13. října 2012 lze ověřit, že žalovaná pro zajištění žalobce na dobu 60 dnů použila argumentaci prakticky totožnou. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011-79 „*II. Hlavním kritériem pro stanovení doby trvání zajištění je předpokládaná složitost přípravy výkonu správního vyhoštění (§ 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), proto musí být v odůvodnění rozhodnutí o zajištění uveden výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti.*“ Je evidentní, že žalovaná výčet předpokládaných úkonů sice provedla, nicméně stejně tak již učinila v rozhodnutí prvním, avšak nedostála další povinnosti spočívající v alespoň částečném odhadu náročnosti jejich realizace v čase. Bylo by jistě vhodné objasnit důvody, pro které se po dobu prvních 60 dnů zajištění žalobce nepodařilo potřebné kroky učinit a současně vysvětlit na základě již praktických zkušeností v obdobných případech, proč se žalovaná domnívá, že doba dalších 60 měsíců by měla být dobou dostatečnou. Tento požadavek se jeví zcela logickým, neboť při jeho splnění lze posoudit, zda-li správní orgán nezneužil možnosti správního uvážení či nepřekročil jeho meze.

Za důvodnou krajský soud považuje rovněž námitku ad 3) výtýkající žalované, že se nevypořádala s důvody, pro které v případě žalobce nebylo lze postupovat v souladu s § 123b zákona o pobytu cizinců. Ve prospěch žalované je nezbytné připomenout, že se této otázce věnovala ve svém prvním rozhodnutí s připojením důvodů, pro které by použití mírnějších donucovacích prostředků v případě žalobce nemělo úspěch (zmínila jeho dlouhodobý a vědomě nelegální pobyt na území České republiky, když předchozí rozhodnutí o správním vyhoštění ani povinnost vycestovat

z republiky po ukončení řízení o mezinárodní ochrany žalobce nerespektoval). Krajský soud nicméně chápe přístup žalované, která vycházela z prakticky – od prvního rozhodnutí – nezměněné situace ve vztahu k úvahám mířícím do postupu dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Pokud by mělo být rozhodnutí žalované považováno za precizní, tak by mělo obsahovat i opakované stanovisko žalované k dané otázce. „Podle § 126 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je policie povinna po celou dobu zajištění zkoumat existenci důvodů zajištění, proto je povinna posoudit podmínky pro možné uložení zvláštního opatření (§ 123b téhož zákona) také při rozhodování o prodloužení doby zajištění.“ (Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 6. 2011, čj. 11 A 117/2011-9).

Zajištění cizince znamená velmi závažný zásah do práv jednotlivce, jedná se o zbavení osobní svobody a v tomto konkrétním případě o pokračující zbavení osobní svobody. Je tak nezbytné důsledně trvat na naplnění obsahu § 68 odst. 3 správního řádu a rozhodnutí řádně a přesvědčivě odůvodnit a vycházet přitom z objektivně zjištěné situace a vyložit, zda-li rozhodnutí o prodloužení doby zajištění cizince může vést k zamýšlenému cíli. Žalovaná důvod svého rozhodnutí obhajovala stejnými argumenty jako v případě rozhodnutí o zajištění samotném a zřejmě se nedostatečně seznámila s judikaturou krajských soudů a Nejvyššího správního soudu v Brně, která obdobné otázky v minulosti opakovaně řešila. Po vyhodnocení žalobních námitek krajský soud považoval žalobu za důvodnou, svůj náhled na tři vytýkané oblasti vyslovil výše, a proto rozhodnutí žalované zrušil a vrátil jí věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a odst. 4 s.ř.s.).

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla ve věci úspěšná, krajský soud ze spisu neseznal, že by žalobci v souvislosti s uplatňováním jeho práva nějaké náklady vznikly, ostatně se jich ani v podané žalobě nedomáhal, a proto soud žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Hradci Králové 18. ledna 2013

JUDr. Marcela Sedmíková, v.r.
samosoudkyně