



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Jitkou Zavřelovou v právní věci žalobce: **P. S.** zatoupený Asociací pro právní otázky imigrace, P. O. Box 16, Moravská 9, 120 00 Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje**, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, Křižíkova 8, 186 31 Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 6. dubna 2012, čj. KRPS-155945/ČJ-2011-010022,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 6. dubna 2012, čj. KRPS-155945/ČJ-2011-010022, se zrušuje a věc se žalované vrací k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 6. 4. 2012, čj. KRPS-155945/ČJ-2011-010022, kterým byla podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) o 60 dnů prodloužena doba zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění stanovená rozhodnutím žalované ze dne 1. 11. 2011, čj. KRPS-155945/ČJ-2011-010022.

Žalobce v žalobě tvrdí, že žalovaná vydáním napadeného rozhodnutí porušila čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Z tohoto článku vyplývá především požadavek, aby zajištěný jednotlivec mohl zahájit řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody. Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) nikdy nestanovil přesnou dobu, po kterou může soudní řízení trvat. Z jeho judikatury ale vyplývá, že délka soudního řízení by měla být koncipována ve dnech, maximálně týdnech, nikoliv však v měsících (viz např. rozhodnutí ESLP ze dne 15. 7. 2010 ve věci *Medvedev v. Rusko*). Konkrétní lhůtou (v délce 7 pracovních dnů) pro vydání rozhodnutí je soud vázán pouze v řízení o žalobě podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Pro řízení podle § 200o a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) již žádná přesná lhůta pro vydání soudního rozhodnutí stanovena není. Soud je sice povinen návrh projednat přednostně a s největším urychlením, avšak v praxi se ukázalo, že takovýto obecně formulovaný příkaz nestačí k tomu, aby příslušné řízení před soudem probíhalo urychleně. Tento závěr potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 Sb., kterým byl mj. novelizován zákon o pobytu cizinců, v bodě odůvodňujícím zavedení lhůt pro přezkum rozhodnutí o zajištění ve správním soudnictví. Jelikož řízení podle § 200o o. s. ř. u Okresního soudu v Mladé Boleslavi (jediného soudu, který o těchto návrzích aktuálně může rozhodovat) podle žalobci dostupných informací zpravidla trvá déle než 4 měsíce, neodpovídá toto řízení požadavku urychlenosti ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy a tomuto požadavku odpovídá toliko řízení podle § 65 s. ř. s. Požadavek urychlenosti ale není jediný, který z čl. 5 odst. 4 Úmluvy vyplývá. Podle tohoto ustanovení soud musí mít při přezkumu zajištění též pravomoc rozhodnout o zákonnosti zbavení svobody a pravomoc nařídít propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné. Takovouto pravomoc však soud ve správním soudnictví obecně nemá. Tento nedostatek pravomoci dříve nahrazoval zákon o pobytu cizinců tím, že § 127 odst. 1 písm. b) ukládal Policii ČR povinnost ukončit bez zbytečného odkladu zajištění cizince vždy tehdy, rozhodl-li soud ve správním soudnictví o zrušení rozhodnutí o zajištění cizince. V důsledku novely provedené zákonem č. 427/2010 Sb. již povinnost policie ukončit zajištění cizince nenastává automaticky poté, co soud ve správním soudnictví zruší její rozhodnutí o zajištění, ale až za předpokladu, že Policie ČR nevydá nové rozhodnutí do 3 dnů od právní moci rozsudku.

V souzené věci žalovaná po zrušení předchozího rozhodnutí rozsudkem Krajského soudu v Praze (sp. zn. 44 A 8/2012) toto rozhodnutí (žalobou napadené) vydala a tím zbavila soudní přezkum svého předchozího rozhodnutí účinku, který podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy musí mít, tj. vést k propuštění cizince na svobodu. Je přitom lhostejné, zda soud napadené rozhodnutí o zajištění či prodloužení zajištění zruší pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Žalobce tvrdí, že pokud žalovaná postupovala podle § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, došlo k porušení žalobcova práva na účinný prostředek nápravy ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Proto žalobce navrhuje, předložit věc Ústavnímu soudu a posléze napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě podrobně uvedla důvody, které ji vedly k zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění a které ji následně vedly i k prodloužení doby zajištění. Poté, co bylo rozhodnutí o prodloužení doby zajištění ze dne 26. 1. 2011 zrušeno Krajským soudem v Praze, vydala žalovaná ve stanovené lhůtě nové (žalobou napadené) rozhodnutí o prodloužení doby zajištění. Důvodem k vydání tohoto rozhodnutí bylo především prokázané jednání žalobce, který přicestoval do České republiky, která ani nebyla jeho cílovou zemí, neoprávněně a v úkrytu, nemá zde zajištěné ubytování, nevlastní žádný

cestovní doklad ani žádný jiný doklad totožnosti. Použití mírnějších prostředků by se zřejmě minulo účinkem a důvody zajištění ve smyslu § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců stále trvaly. Žalovaná v chování žalobce spatřovala nebezpečí, že žalobce bude ztěžovat a ohroží výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Prodloužení zajištění bylo nutné i z důvodu přípravy výkonu tohoto rozhodnutí (ověření totožnosti žalobce a zabezpečení náhradního cestovního dokladu). Dne 27. 4. 2012 byl žalobce poté, co žalovaná v souladu s § 126 zákona o pobytu cizinců zkoumala, zda trvají důvody zajištění žalobce, ze Zařízení pro zajištění cizinců propuštěn. Žalobce byl ve zkoumané době stále žadatelem o udělení mezinárodní ochrany a ke dni 28. 4. 2012 by uplynula maximální doba zajištění (180 dní). K žalobním námitkám žalovaná uvedla, že žalobce využil možnosti podat dva různé návrhy na zahájení soudního řízení zabývajícího se zákonností jeho zajištění. Žalovaná se ve stanovených lhůtách k oběma návrhům vyjádřila. Průběh (rychlost) a následky (nemožnost správního soudu nařídít propuštění žalobce) však nemůže ovlivnit. Žalovaná pouze využila oprávnění vydat nové rozhodnutí, které předvídá § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V době vydání nového rozhodnutí přitom stále existoval reálný předpoklad, že správní vyhoštění žalobce by mohlo být realizováno v maximální době zajištění.

Ze správního spisu vyplynulo, že dne 1. 11. 2011 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie České republiky v blízkosti Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová. Při kontrole žalobce nekomunikoval a odmítal prokázat svou totožnost. Následně žalobce do protokolu o vyjádření účastníka správního řízení uvedl, že vůbec neví, kde se nachází. O České republice nikdy neslyšel. Uvedl, že se v Indii spojil s jedním pánem, kterému zaplatil peníze za to, že ho odveze do USA. Cesta trvala asi 1 měsíc. Během této cesty ho na státních hranicích nikdo nekontroloval, neboť byl vždy v autě, do kterého nebylo zvenku vidět. Dále uvedl, že nikdy nevlastnil žádný doklad totožnosti, a to ani v Indii.

Dne 1. 11. 2011 žalovaná žalobce zajistila za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná dospěla k závěru, že mírnější donucovací opatření by nebyla účinná, uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců by byla z hlediska jednání účastníka správního řízení nedostačující a není zde záruka, že by cizinec z území vycestoval. Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů od omezení osobní svobody, a to s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, které zahrnuje zjištění totožnosti žalobce a zabezpečení náhradního cestovního dokladu. Totožnost žalobce byla zjišťována prostřednictvím zastupitelského úřadu domovského státu. Ověření totožnosti přitom podle žalované nelze očekávat v několika týdnech, ale měsících.

Rozhodnutím ze dne 26. 1. 2012 žalovaná prodloužila dobu zajištění o 60 dnů. Při prodloužení doby zajištění žalovaná vycházela z toho, že důvody zajištění stále trvají, neboť je tu nebezpečí, že žalobce bude ztěžovat a ohrožovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Prodloužení doby zajištění je nezbytné i z důvodu přípravy výkonu správního vyhoštění (ověření totožnosti žalobce a zabezpečení náhradního cestovního dokladu prostřednictvím zastupitelského úřadu domovského státu). Při stanovení doby trvání zajištění přihlédla žalovaná k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Zabezpečení náhradního cestovního dokladu představuje administrativní proces trvající delší časové období. Do dne vydání rozhodnutí náhradní cestovní doklad vydán nebyl. Tytéž důvody vedly žalovanou i k dalšímu prodloužení doby zajištění (rozhodnutím ze dne 28. 3. 2012), a to o dalších 30 dnů.

Rozhodnutí o prodloužení doby zajištění ze dne 26. 1. 2012 zrušil a věc žalované vrátil k dalšímu řízení zdejší soud rozsudkem ze dne 2. 4. 2012, čj. 44 A 8/2012-31. Tento rozsudek nabyl právní moci dne 3. 4. 2012 (dne 2. 4. 2012 byl doručen žalované a dne 3. 4. 2012 jej žalobce při doručování odmítl převzít). Důvodem zrušení byla procesní vada spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Soud mj. uvedl, že potencialitou vyhoštění je třeba se zabývat i z pohledu zahájeného správního řízení o udělení mezinárodní ochrany, neboť toto správní řízení má zásadní dopad na vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění. Soud taktéž žalovanou upozornil na skutečnost, že Ministerstvo vnitra lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany prodloužilo do 20. 5. 2012, neboť podklady, které byly dosud shromážděny, neumožňovaly vydat rozhodnutí v řádné lhůtě.

Dne 6. 4. 2012 žalovaná v návaznosti na shora uvedený rozsudek soudu vydala žalobou napadené rozhodnutí. Žalovaná ve vztahu k vytknutému nedostatku konstatovala, že žalobce dne 22. 11. 2011 podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, o níž dosud nebylo rozhodnuto. Do doby rozhodnutí o mezinárodní ochraně nebo do doby rozhodnutí o žalobě, která má přiznaný odkladný účinek, není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné. Oprávněnost pobývat na území České republiky ale neplatí pro žadatele o udělení mezinárodní ochrany, který je zajištěn podle zákona o pobytu cizinců (§ 72 zákona o azylu). Dále pak žalovaná zopakovala důvody, které již uváděla v předchozích rozhodnutích o prodloužení zajištění týkající se administrativní náročnosti přípravy výkonu správního vyhoštění žalobce.

Dne 24. 4. 2012 žalovaná vydala příkaz o propuštění žalobce ze zajištění, neboť bylo zjištěno, že dne 28. 4. 2012 uplyne maximální doba zajištění stanovená zákonem na 180 dní. Dne 27. 4. 2012 byl žalobce fakticky propuštěn a předán Ministerstvu vnitra. Dle zjištění soudu, v současné době žalobce pobývá v Pobytovém středisku v Kostelci nad Ohří.

Ze správního spisu dále plyne, že dne 29. 2. 2012 podal žalobce k Okresnímu soudu v Mladé Boleslavi návrh na zahájení řízení o zákonnosti zajištění cizince podle § 200o o. s. ř. Tento soud o návrh zamítl usnesením ze dne 17. 4. 2012.

Pro úplnost lze ještě poznamenat, že dne 28. 3. 2012 vydala žalovaná rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce na dobu 5 let. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Učinil tak, aniž by ve věci nařizoval ústní jednání, neboť oba účastníci ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. s takovým postupem soudu souhlasili.

Podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

Podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců 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.

Podle § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zajištění musí být bez zbytečného odkladu ukončeno, rozhodne-li soud ve správním soudnictví o zrušení rozhodnutí o zajištění cizince nebo o zrušení rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění a policie nevydá nové rozhodnutí do 3 dnů od právní moci rozsudku. Podle písm. c) téhož ustanovení musí být zajištění ukončeno také tehdy, nařídil-li soud v řízení podle zvláštního právního předpisu propuštění cizince.

Podstata žalobních námitek spočívá v tom, že místo, aby byl žalobce po zrušení předchozího rozhodnutí o prodloužení zajištění propuštěn, bylo jeho zajištění za použití § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců znovu prodlouženo. Tento postup považuje žalobce za rozporný s čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Podle tohoto článku *„každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné.“*

Soudní ochranu práv zajištěného cizince český právní řád zajišťuje dokonce dvěma způsoby. Zajištěný cizinec je oprávněn proti rozhodnutí správního orgánu o zajištění (prodloužení doby zajištění) podat správní žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s., a požádat soud o přezkum zákonnosti zajištění. Proti tomuto rozhodnutí správního soudu je dále přípustná kasační stížnost. Dále je zajištěný cizinec oprávněn podle § 200o a násl. o. s. ř. podat návrh obecnému soudu, aby nařídil jeho propuštění na svobodu z důvodu, že nejsou splněny podmínky pro trvání jeho zajištění stanovené zákonem o pobytu cizinců. Soud přezkoumá, zda trvají podmínky zajištění a rozhodne o trvání zajištění nebo nařídí propuštění, jestliže zákonné důvody trvání zajištění pominuly. Toto řízení může zajištěný iniciovat každé tři týdny od právní moci rozhodnutí.

Soulad probírané právní úpravy s čl. 5 odst. 4 Úmluvy již dříve hodnotil Ústavní soud, a to v nálezu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08. Touto problematikou se zabíral v souvislosti s návrhem na zrušení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Danou tematiku řešil k jinému právnímu stavu. Konstatoval mimo jiné (v podrobnostech viz citovaný nález), že právo na soudní kontrolu zákonnosti zbavení svobody, garantované článkem 5 odst. 4 Úmluvy, je v případě zajištění cizince podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dostatečně zaručeno jednak institutem správní žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s., jednak možností obrátit se na soud s návrhem na propuštění na svobodu podle § 200o o. s. ř. Ústavní soud tedy vychází z toho, že oba instituty každý jednotlivě garantují soudní kontrolu zákonnosti zbavení svobody, byť to blíže nerozebírá.

Důvod této dvojí ochrany není zcela zřejmý. Patrně je jím pouze nedořešení historického vývoje těchto institutů. Ustanovení § 200o až 200u o. s. ř. byla do páté hlavy třetí části o. s. ř.

vložena s účinností od 1. 1. 2000. Tato původní úprava odňala posuzování zákonnosti rozhodnutí o zajištění správnímu soudnictví, třebaže zjevně rozhodnutí o zajištění cizince bylo rozhodnutím správního orgánu ve smyslu tehdejšího ustanovení § 247 o. s. ř. Soud tehdy posuzoval nejen to, zda zákonné důvody pro zajištění trvají, ale přezkoumával případně také zákonnost rozhodnutí, jímž bylo o zajištění rozhodnuto. Od 1. 1. 2003 došlo ke změně především v tom směru, že samotné rozhodnutí o zajištění je přezkoumáváno správním soudem. Soudům obecným zůstává pravomoc k rozhodování o propuštění cizince ze zajištění, tedy jen část dřívější agendy. Může se zdát, že toto dělení má z hlediska teoretického logiku, neboť soudy ve správním soudnictví jsou koncipovány pouze jako soudy přezkumné a nikoli nalézací. I když ani tato premisa již neplatí do důsledku (srov. § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 61/2006. Sb.). Zdejší soud má každopádně za to, že dvojí ochrana je zcela nekonceptním řešením, těžko nalézající reálné opodstatnění a zbytečně zatěžující soudní soustavu, zejména pokud je v obou institutech vyvíjen tlak na velmi rychlé rozhodování soudu (jednou „do 7 pracovních dnů“ a podruhé „přednostně a s největším urychlením“).

Nekonceptní je toto řešení zejména proto, že oba instituty spolu nijak nekomunikují, nenavazují na sebe, a proto musí každý samostatně vyhověvat požadavkům čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Respektive postačilo by, pokud by těmto požadavkům vyhovoval alespoň jeden z nich, přičemž pak by ale institut druhý postrádal jakékoli opodstatnění.

Žalobce má za to, že oba instituty mají ve vztahu k čl. 5 odst. 4 Úmluvy svůj deficit, každý v jiném ohledu. Pokud jde o žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s., tvrdí, že nevyhovuje požadavku Úmluvy, aby soud nařídil propuštění, shledá-li zbavení svobody nezákonné. Žalobce má za to, že nedostatek pravomoci dříve (před novelou provedenou zákonem č. 427/2010 Sb.) nahrazoval zákon o pobytu cizinců tím, že § 127 odst. 1 písm. b) ukládal policii povinnost ukončit bez zbytečného odkladu zajištění cizince vždy tehdy, rozhodne-li soud ve správním soudnictví o zrušení rozhodnutí o zajištění cizince. V důsledku novely účinné od 1. 1. 2011 již povinnost policie ukončit zajištění cizince nenastává automatické poté, co soud ve správním soudnictví zruší její rozhodnutí o zajištění, ale až za předpokladu, že nevydá nové rozhodnutí do 3 dnů od právní moci rozsudku. Řízení podle § 200o o. s. ř. naopak žalobce vytýká, že neodpovídá požadavku urychlenosti ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Vzhledem ke shora učiněnému závěru, že oba instituty každý jednotlivě garantují soudní kontrolu zákonnosti zbavení svobody, nezabýval se soud samostatně řízením podle § 200o o. s. ř., neboť tuto právní úpravu při řešení věci nepoužívá (čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky). Zaměřil se pouze na posouzení institutu žaloby podle § 65 s. ř. s., a to za aktuálního právního stavu.

Novela č. 427/2010 Sb. změnila s účinností od 1. 1. 2011 citované ustanovení tak, že povinnost ukončit bez zbytečného odkladu zajištění váže vedle zrušení rozhodnutí o zajištění cizince výslovně také na zrušení rozhodnutí o prodloužení doby a dále pak doplňuje podmínku nevydání nového rozhodnutí do 3 dnů od právní moci rozsudku. Důvodová zpráva k tomuto novelizačnímu bodu uvádí, že „výslovně se upravuje postup policie v případě, že soud rozhodne v řízení podle soudního řádu správního o zrušení rozhodnutí o zajištění nebo o zrušení rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění. V takovém případě soud zároveň věc vrací policii k dalšímu projednání. V zájmu zabránění neodůvodněnému prodlužování zajištění cizince musí policie vydat nové rozhodnutí nejpozději do tří dnů od nabytí právní moci rozsudku soudem, jinak musí být zajištění ukončeno.“ Důvodová zpráva se v této části

nezmiňuje o souladu tohoto ustanovení se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetí zemí (Úř. věst. L 348, 24. 12. 2008, s. 98-107), byť v úvodu mezi důvody předložení novely uvádí, že hlavním cílem novely je implementovat právo Evropských společenství a Evropské unie do právních předpisů České republiky, mimo jiné také směrnice 2008/115/ES, jejíž transpoziční lhůta uplynula 24. 12. 2010. I na jiných místech (např. ve vztahu k bodům 340 a 341 stanovícím lhůty pro řízení před správními soudy) se pak důvodová zpráva nutností souladu předkládané právní úpravy se zmiňovanou směrnicí dovolává.

Podle čl. 15 odst. 2 směrnice 2008/115/ES „*zajištění nařizují správní nebo soudní orgány. Zajištění se nařizuje písemně s uvedením věcných a právních důvodů. Pokud zajištění nařídily správní orgány, členské státy a) buď zajistí rychlý soudní přezkum zákonnosti zajištění, o kterém se rozhodne co nejdříve po začátku zajištění; b) nebo dotčenému státnímu příslušníkovi třetí země zaručí právo zahájit rychlé soudní řízení ve věci přezkumu zákonnosti zajištění, ve kterém bude rozhodnuto co nejdříve po zahájení řízení. V takovém případě členské státy bezodkladně uvědomí dotčeného státního příslušníka třetí země o možnosti zahájit takové řízení. Pokud je zajištění nezákonné, musí být dotčený státní příslušník třetí země okamžitě propuštěn.*“

Posoudit zákonnost následného prodloužení zajištění žalobce nelze, aniž by soud pominul právě citovaný článek směrnice 2008/115/ES. Na otázku, zda lze právo EU aplikovat z úřední povinnosti, odpověděl Evropský soudní dvůr ve věci *Verholen* (rozsudek ze dne 11. 7. 1991, C-87/90, C-88/90 a C-89/90, Recueil, s. I-3757) kladně, tedy že právo EU nebrání soudu členského státu, aby se zabýval otázkou přímého účinku směrnice, stejně jako souladu vnitrostátní prováděcí právní úpravy se směrnicí i tehdy, pokud to účastník řízení výslovně nenamítal. Jde v podstatě o potvrzení možnosti soudů členských států jít nad rámec vnitrostátního procesu coby prodloužení principu přednosti a plné účinnosti práva EU.

Klíčovou otázkou je za těchto okolností otázka aplikovatelnosti vnitrostátní úpravy, tj. ustanovení § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, fakticky odsouvajícím ukončení zajištění cizince o tři dny od právní moci rozsudku, jímž bylo zrušeno rozhodnutí o zajištění (prodloužení zajištění). Směrnice 2008/115/ES totiž uvádí, že pokud je zajištění nezákonné, musí být dotčený státní příslušník třetí země okamžitě propuštěn. Nelze paušálně vyloučit, že budou existovat případy, kdy ukončení zajištění třetí den po právní moci rozsudku bude v souladu s citovanou směrnicí. Současně ale nelze konstatovat, že tomu tak bude za každých okolností. Vždy bude záležet na konkrétních okolnostech případu.

Z těchto důvodů soud v souzené věci shledává nesoulad mezi zněním ustanovení § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a zněním čl. 15 odst. 2 poslední věty směrnice 2008/115/ES.

Veškeré vnitrostátní právo je při respektování náležitostí, mezí a principů stanovených judikaturou Evropského soudního dvora zapotřebí vykládat v souladu s právem EU (tzv. eurokonformní výklad nebo také nepřímý účinek). Jedním z limitů eurokonformního výkladu je zákaz výkladu *contra legem*. V tomto konkrétním případě by výklad ustanovení § 127 odst.

1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ve světle čl. 15 odst. 2 poslední věta směrnice 2008/115/ES podstatně měnil význam ustanovení vnitrostátního práva a představoval by výklad *contra legem*. Eurokonformní výklad daného ustanovení z tohoto důvodu nelze použít. Soud proto hodnotil, zda čl. 15 odst. 2 poslední věta směrnice 2008/115/ES může mít přímý účinek.

Základními podmínkami pro přímý účinek směrnice ve prospěch jednotlivce je nedostatečná či chybějící transpozice, uplynutí transpoziční lhůty a dostatečně přesné a bezpodmínečné ustanovení směrnice. Transpoziční lhůta uplynula dne 24. 12. 2010. Soud dále dospěl k závěru, že směrnice nebyla do českého právního řádu transponována řádně, neboť mohou nastat případy, kdy propuštění cizince po třech dnech po zrušení rozhodnutí o zajištění (prodloužení zajištění) nebude možné považovat za okamžité, jak požaduje směrnice. Konečně pak ustanovení čl. 15 odst. 2 poslední věta směrnice 2008/115/ES je dostatečně přesné a bezpodmínečné. Požadavek, aby byl cizinec propuštěn, je-li zajištění v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným, je časově spojen se slovy okamžitě (fr. *immédiatement*, en. *immediately*). Takto a podobně (např. slovy ihned, bezodkladně) bývá lhůta pro provedení úkonu v řízení v právních předpisech stanovována běžně a neznamená to, že by nebyla stanovena dostatečně přesně. Tento způsob stanovení lhůty je naopak často vhodnější právě s ohledem na možnost reagovat na konkrétní okolnosti případu, kdy pevné stanovení lhůty by mohlo být v některých případech příliš dlouhé a v jiných nedostačující.

Soud proto při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel přímo z čl. 15 odst. 2 poslední věta směrnice 2008/115/ES. Lze konstatovat, že institut žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s. přezkoumávající zákonnost rozhodnutí o zajištění (prodloužení zajištění) s ohledem na nutnost přímé aplikace čl. 15 odst. 2 poslední věta směrnice 2008/115/ES je ve svých důsledcích v souladu s čl. 5 odst. 4 Úmluvy, tak jako tomu bylo před novelou provedenou zákonem č. 427/2010 Sb.

Za daných okolností soud hodnotil, zda v návaznosti na zrušení rozhodnutí o prodloužení zajištění postupovala žalovaná správně. V souzené věci bylo rozhodnutí o prodloužení zajištění zrušeno rozsudkem ze dne 2. 4. 2012 (pondělí), ještě téhož dne byl rozsudek doručen žalované. Žalobci byl rozsudek doručen (odmítnutím jeho převzetí) dne 3. 4. 2012, kdy nabyl právní moci. Žalovaná následně využila plných tří dnů a až 6. 4. 2012 vydala nové rozhodnutí. Po celou dobu byl žalobce zajištěn a zajištěn zůstal až do 27. 4. 2012, přičemž následujícího dne uplynula maximální lhůta pro zajištění v délce 180 dnů. Taktéž nelze odhlédnout od skutečnosti, jaké vady byly důvodem zrušení rozhodnutí o prodloužení doby zajištění. Soud žalované v zásadě vytkl chybějící úvahu o potencialitě vyhoštění z pohledu zahájeného správního řízení o udělení mezinárodní ochrany. Soud taktéž žalovanou upozornil na skutečnost, že Ministerstvo vnitra lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany prodloužilo do 20. 5. 2012, neboť podklady, které byly dosud shromážděny, neumožňovaly vydat rozhodnutí v řádné lhůtě. Jelikož maximální možná délka zajištění měla uplynout dne 28. 4. 2012, je zjevné, že v této lhůtě byla realizace vyhoštění žalobce, které nadto nebylo pravomocné (rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno dne 28. 3. 2012 a bylo napadeno odvoláním) s ohledem na neukončené řízení o mezinárodní ochraně žalobce naprosto nereálná. Za těchto okolností bylo namíste zajištění žalobce „okamžitě“ ukončit. Takovému požadavku by odpovídalo ukončení zajištění v řádu hodin. Pro srovnání lze uvést, jak Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) konkretizuje požadavek čl. 5 odst. 3 Úmluvy, který uvádí, že každý, kdo je zatčen nebo jinak zbaven

svobody v souladu s ustanovením odstavce 1 písm. c) tohoto článku, musí být ihned předveden před soudce. Podle čl. 8 odst. 3 Listiny zadržená osoba musí být mj. nejpozději do 48 hodin propuštěna na svobodu nebo odevzdána soudu. Příkaz ihned je tedy konkretizován lhůtou v délce 48 hodin.

Lze proto uzavřít, že v daném případě, jednak bylo namístě na uvedený rozsudek reagovat rychleji a jednak nebylo žádného důvodu pokračovat v zajištění cizince. Lze zopakovat, že pokud maximální možná délka zajištění měla uplynout dne 28. 4. 2012 a přitom lhůta k rozhodnutí o žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany byla prodloužena do 20. 5. 2012, bylo již na počátku dubna, kdy žalovaná dané okolnosti posuzovala, zjevné, že realizace vyhoštění žalobce, které nadto nebylo ještě pravomocné, v maximální lhůtě zajištění je zcela nereálná. Navíc argument, kterým žalovaná vysvětlovala vztah zajištění žalobce k jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany, není přiléhavý. Argument žalované by ve své podstatě znamenal, že cizince zajištěného za účelem správního vyhoštění lze vyhostit i přes podanou žádost o udělení mezinárodní ochrany, a to i dříve, než bude o žádosti rozhodnuto. To není správná úvaha. Skutečnost, že cizinec, který je zajištěn za účelem správního vyhoštění, není oprávněn pobývat na území České republiky (dříve mu nebylo udělováno vízum za účelem strpění pobytu), a tedy se tu fakticky nemůže volně pohybovat (§ 72 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu), nemá žádný vztah k vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění z pohledu § 119 odst. 6 zákon o pobytu cizinců. Jde o dva samostatné instituty, které se vzájemně neovlivňují a řeší každý jinou situaci. Každý má také svůj personální rozsah, byť samozřejmě mohou působit i vedle sebe vůči jednomu žadateli. Může tu být žadatel, kterému bylo uděleno správní vyhoštění, které není vykonatelné pro běžící řízení o udělení mezinárodní ochrany, a který je současně oprávněn pobývat na území České republiky, neboť není zajištěn. Vedle toho tu může být žadatel, jehož rozhodnutí o správním vyhoštění rovněž není vykonatelné, avšak z důvodu zajištění není oprávněn pobývat na území České republiky.

Již nad rámec nutného odůvodnění je však třeba uvést, že zruší-li soud rozhodnutí o zajištění cizince z jiných důvodů nežli těch, že by soud shledal, že k zajištění cizince nejsou dány zákonné (hmotněprávní) důvody, není za takových okolností důvod k tomu, proč by tato (procesní) vada nemohla být zhojena vydáním nového zákonného rozhodnutí. Tuto možnost lze dovodit jednak z účelu a cílu institutu zajištění, kterým je ochrana společnosti před škodlivými jevy, tedy před narušením veřejného pořádku, ohrožením bezpečnosti státu či ztěžováním výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Současně tato možnost plyne z čl. 15 odst. 5 směrnice 2008/115/ES, který říká, že zajištění trvá, dokud trvají podmínky uvedené v odstavci 1 tohoto článku a dokud je to nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění (při respektování maximální doby zajištění). Formální pochybení proto nemůže způsobit absolutní rezignaci na shora uvedený účel a cíl právní úpravy zajištění. Možnost vydat toto rozhodnutí napravující formální pochybení je však limitováno lhůtou, v níž tak lze učinit. I pro tento případ bude třeba vyžadovat, aby tak bylo učiněno „okamžitě“ ve smyslu shora vyloženém. V opačném případě i formální vada, pro kterou bylo rozhodnutí o zajištění (prodloužení zajištění) zrušeno, povede nutně k propuštění zajištěného cizince.

Soud ze shora uvedených důvodů žalobou napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Tento rozsudek bude účastníkům řízení doručen do 24 hodin od jeho vydání.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalobci, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 Praze dne 16. května 2012

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
samosoudkyně

Rozsudek byl vyhlášen dne 16. 5. 2012 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková