



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Milanem Podhrázkým v právní věci žalobkyně: **S. T.**, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje**, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, Křižíkova 8, Praha 8, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2012, čj. KRPS-177492/ČJ-2011-010022,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2012, čj. KRPS-177492/ČJ-2011-010022, se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), podanou prostřednictvím žalovaného u Městského soudu v Praze, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku. Napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), prodloužil žalobkyni dobu zajištění za účelem správního vyhoštění o 60 dnů.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2012, čj. 2 A 14/2012-19, byla žaloba se spisem žalovaného postoupena místně příslušnému Krajskému soudu v Praze, jemuž byla doručena dne 18. 4. 2012.

Žalobkyně v žalobě především uvádí, že vydáním napadeného rozhodnutí žalovaný porušil § 6 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dále ustanovení § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a současně čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.). Předně žalobkyně upozorňuje na skutečnost, že jednou ze základních zásad správního řízení je jeho rychlost. Měl by tedy existovat veřejný zájem na rychlém vyřízení věci. S odkazem na čl. 15 směrnice ES 2008/115, jenž byla transponována do novely zákona o pobytu cizinců, účinné od 1. 1. 2011, žalobkyně uvádí, že jakékoliv zajištění musí trvat co nejkratší dobu a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění. Jak dále žalobkyně připomíná, žalovaný v napadeném rozhodnutí sice uvádí, že při stanovení doby prodloužení přihlédl k předpokládané složitosti výkonu správního vyhoštění, stále je však žadatelkou o udělení mezinárodní ochrany. Dne 19. 1. 2012 podala ke Krajskému soudu v Praze žalobu proti zamítavému rozhodnutí Ministerstva vnitra, přičemž o uvedené žalobě nebylo stále rozhodnuto; žalovanému musí být z jeho rozhodovací praxe známo, v jakých lhůtách jsou u soudů projednávány žaloby tohoto druhu. Podle žalobkyně je tedy více než pravděpodobné, že po dobu trvání zajištění nedojde k výkonu správního vyhoštění s ohledem na zákonnou překážku podle § 119 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný se v tomto ohledu vůbec nezbylval otázkou realizovatelnosti správního vyhoštění, ačkoliv se jedná o stěžejní otázku, se kterou se musí vypořádat, tím spíše při opakovaném prodlužování doby zajištění (v tomto ohledu žalobkyně odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 8. 2011, čj. 3 A 168/2011-19, resp. na judikaturu Nejvyššího správního soudu, o níž se tento rozsudek opírá). Žalobkyně současně vyslovila svoji pochybnost též ohledně odůvodnění napadeného rozhodnutí. Je přesvědčena, že v případě uvedeného rozhodnutí nebyly splněny požadavky dané shora uvedeným ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu, neboť z textu tohoto rozhodnutí není seznatelné, na základě jakých skutečností již podruhé žalovaný prodloužil dobu zajištění žalobkyně. Uzavřela tedy, že napadené rozhodnutí by mělo být zrušeno nejen pro nezákonnost ale též pro jeho nepřežkoumatelnost.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně zrekapituloval průběh řízení před vydáním napadeného rozhodnutí a připomněl důvody vedoucí k zajištění žalobkyně. Jak dále konstatoval, rozhodl o opakovaném prodloužení doby zajištění žalobkyně, neboť v jejím případě trvají důvody zajištění dle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně opakovaně porušovala normy ČR, na území zdejšího státu již jednou mařila výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, pobývala zde bez platného pobytu, cestovního dokladu i zdravotního pojištění, ač k tomu nebyla oprávněna. Žalobkyně maří výkon správního rozhodnutí a žalovaný spatřuje v uvedeném chování žalobkyně nebezpečí, že bude ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, přičemž je zde též obava, že žalobkyně ohrozí výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, a že bude pokračovat v neoprávněném pobytu na území. Jak žalovaný dále konstatoval, věci správního vyhoštění vyřizuje bez zbytečných průtahů; celé řízení je v projednáváné věci úmyslně protahováno pouze ze strany žalobkyně (účelová žádost o mezinárodní ochranu, žaloba proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany). Za důvodnou nepovažuje žalovaný ani námitku podle § 68 odst. 3 správního řádu, neboť napadené rozhodnutí je řádně odůvodněno. V případě žalobkyně nebylo podle žalovaného možné ani aplikovat zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Závěrem pak žalovaný uvedl, že dne 2. 2. 2012 bylo žalobkyni doručeno rozhodnutí o správním vyhoštění s dobou platnosti na 3 roky; toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 8. 2. 2012 (s ohledem na dokladný účinek žaloby prodané proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany nebylo dosud realizováno). Žalovaný tedy navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně v žalobě výslovně uvedla, že s takovým postupem soudu souhlasí, a stejně tak učinil ve svém vyjádření k žalobě i žalovaný, přičemž soud současně dospěl k závěru, že nařízení jednání není pro posouzení věci nezbytné (§ 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců).

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející vydání rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu v dané věci zjistil soud pro projednávanou věc následující podstatné skutečnosti:

Žalobkyně byla dne 12. 12. 2011 zajištěna Policií ČR v obci Velké Popovice proto, že neprokázala svoji totožnost. Téhož dne převzala žalobkyně oznámení o zahájení správního řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 v návaznosti na § 119 odst. 1 písm. c) bod 1, 2 zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 12. 2011, čj. KRPS-177492/ČJ-2011-010022, byla žalobkyně zajištěna za účelem správního vyhoštění na dobu 40 dní, přičemž rozhodnutím ze dne 19. 1. 2012, čj. KRPS-177492/ČJ-2011-010022, byla tato doba prodloužena o 30 dnů. Vzhledem k tomu, že původní rozhodnutí žalovaného o správním vyhoštění žalobkyně (ze dne 12. 12. 2011) odvolací orgán zrušil, rozhodl opětovně žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 1. 2012, čj. KRPS-177492/ČJ-2011-010022, o tom, že žalobkyni se ukládá správní vyhoštění, přičemž doba po kterou jí nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, se stanoví na 3 roky. Součástí správního spisu je též hlášení odboru azylové a migrační politiky MV ČR ze dne 10. 1. 2012, ze kterého plyne, že téhož dne bylo žalobkyni předáno rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, přičemž její žádost byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Z úředního záznamu ze dne 6. 2. 2012, čj. KRPS-177492/ČJ-2011-010022, se pak podává, že z provedeného šetření podle § 126 zákona o pobytu cizinců bylo zjištěno, že důvody zajištění žalobkyně dále trvají (nebezpečí, že by mohla mařit a ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění a obava, že ohrozí výkon rozhodnutí o správním vyhoštění), součástí uvedeného záznamu je též informace o tom, že žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany, která má odkladný účinek.

Rozhodnutím ze dne 17. 2. 2012, čj. KRPS-177492/ČJ-2011-010022 (napadeným žalobou projednávanou v tomto řízení), pak žalovaný prodloužil dobu zajištění žalobkyně za účelem správního vyhoštění o 60 dnů. V tomto rozhodnutí žalovaný v rámci rekapitulace dosavadního průběhu řízení připomněl, že žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany byla dne 10. 1. 2012 zamítnuta jako nedůvodná, přičemž žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala ke Krajskému soudu v Praze dne 19. 1. 2012 žalobu. V důsledku toho není s odkazem na ustanovení § 119 odst. 6 zákona o pobytu cizinců rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně vykonatelné. V odůvodnění rozhodnutí pak uvedl, že při stanovení doby prodloužení zajištění žalobkyně přihlédl k předpokládané složitosti výkonu správního vyhoštění; vyšel zejména ze skutečností, že důvody zajištění žalobkyně dle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců nadále trvají, neboť porušovala normy České republiky,

na území České republiky již jednou mařila výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, není zdravotně pojištěna, nemá určenou adresu místa pobytu a nemá finanční prostředky na vycestování z území. Žalovaný v případě žalobkyně spatřuje v jejím chování nebezpečí, že bude mařit a ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Dále v uvedeném chování spatřuje obavu, že žalobkyně ohrozí výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Mírnější donucovací opatření v případě žalobkyně nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců ke z hlediska jednání žalobkyně nedostačující.

Podle § 124 odst. 1 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, mimo jiné pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění [písm. b)] případně pokud cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění [písm. c)].

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. Při stanovení doby trvání zajištění je policie povinna zohlednit případy nezletilých cizinců bez doprovodu a rodin či jiných osob s dětmi. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně. Podle § 125 téhož zákona přitom doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody. V případě cizince mladšího 18 let nebo rodiny s nezletilými dětmi nesmí doba zajištění překročit 90 dnů (odst. 1). Policie je pak oprávněna prodloužovat dobu trvání zajištění podle § 124 i nad dobu stanovenou v odstavci 1 větě první za podmínky, že vyhoštění cizince je uskutečnitelné v době trvání zajištění, pokud cizinec a) v průběhu zajištění zmařil výkon správního vyhoštění, nebo b) uvádí nepravdivé údaje, které jsou nezbytné pro zajištění náhradního cestovního dokladu (odst. 2).

Námítky žalobkyně v projednávané věci spočívají právě jednak v tom, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s otázkou realizovatelnosti samotného vyhoštění, a jednak žalobkyně namítá v obecnější rovině nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí jako celku. S ohledem na shodnou podstatu těchto námitek je soud hodnotil společně.

Krajský soud v Praze k projednávané věci předně v obecné rovině uvádí, že správní orgány musí při rozhodování o zajištění sledovat účel, pro který bylo omezení osobní svobody v podobě zajištění cizinců přijato. Tím je především zabránění maření výkonu správního vyhoštění. Je tedy třeba trvat na tom, aby správní orgány při rozhodování o zajištění cizince zvážily, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb.NSS, www.nssoud.cz). Uvedené závěry bezpochyby platí i při rozhodování o prodloužení doby zajištění, o něž se v projednávané věci jedná. Při přezkumu rozhodnutí o prodloužení doby zajištění ve správním soudnictví jsou tedy soudy povinny k žalobní námitce přezkoumat, zda zajištění cizince směřuje k jeho primárnímu cíli, tedy k výkonu správního vyhoštění. To odpovídá i judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), podle níž je zajištění opodstatněné pouze tehdy, jestliže reálně směřuje k vyhoštění cizince. Vyhoštění musí být realizovatelné v rozumné době od zajištění (rozhodnutí velkého senátu ESLP ze dne 19. 2. 2009 ve věci *A. a další proti Velké Británii*, stížnost č. 3455/05, body 166 a 167, dále rozhodnutí ze dne 8. 1. 2010 ve věci *Mikolenko proti Estonsku*, stížnost č. 10664/05, body 63

– 65, rozhodnutí ze dne 27. 7. 2010 ve věci *Louled Massoud proti Maltě*, stížnost č. 24340/08, body 66 a 67; rozhodnutí jsou přístupná na <http://echr.coe.int>). Jakmile ale vyjde najevo, že vyhoštění cizince nebude možné v rozumné době provést, je třeba tohoto cizince ze zajištění propustit. Z výše uvedeného samozřejmě nelze dovozovat, že je vždy nutné postavit najisto, zda vyhoštění cizince zajišťovaného podle citovaných ustanovení bude skutečně možné. V tomto ohledu postačí posouzení potenciality takového vyhoštění. Ostatně rozhodnutí o zajištění cizince je rozhodnutím přijímaným správním orgánem v časové tísní, přičemž krátké časové lhůty jsou stanoveny také pro soudní přezkum takového rozhodnutí. Je tedy zřejmé, že ani správní orgán, ani soud nemají v těchto řízeních prostor k podrobnějšímu posouzení nastíněné otázky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, čj. 1 As 72/2011-75, na www.nssoud.cz).

Ze shora reprodukováného správního spisu v projednávané věci je přitom zřejmé, že žalobkyně podala dne 19. 1. 2012 ke Krajskému soudu v Praze žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým byla zamítnuta její žádost o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodná. O této žalobě doposud nebylo rozhodnuto. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí cituje související části zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců, přičemž současně v obecné rovině uvádí, že rozhodnutí o správním vyhoštění není vykonatelné do doby rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany, která má přiznaný odkladný účinek. Ve stěžejní části odůvodnění napadeného rozhodnutí však toliko opakuje, že při stanovení doby prodloužení zajištění žalobkyně přihlédl k předpokládané složitosti výkonu správního vyhoštění s tím, že vyšel zejména ze skutečností, že důvody zajištění žalobkyně dle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců nadále trvají, neboť porušovala normy České republiky, na území České republiky již jednou mařila výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, není zdravotně pojištěna, nemá určenou adresu místa pobytu a nemá finanční prostředky na vycestování z území. Jestliže však žalobkyně po svém zajištění podala žádost o udělení mezinárodní ochrany a v době rozhodování o prodloužení doby jejího zajištění nebylo rozhodnuto o její žalobě proti rozhodnutí, kterým byla její žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítnuta, je nezbytné, aby se správní orgán k této okolnosti při rozhodování o prodloužení odpovídajícím způsobem vyjádřil. Vyjádřit se přitom musí nejen z toho pohledu, zda je výkon rozhodnutí o vyhoštění s ohledem na uvedené skutečnosti alespoň pravděpodobně možný, ale součástí rozhodnutí žalovaného by měla být především související úvaha týkající se doby, o kterou je zajištění prodloužováno. Jak již bylo výše uvedeno, běžící soudní řízení o žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany má totiž zcela zásadní dopad na vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění (§ 119 odst. 6 zákona o pobytu cizinců ve spojení s ustanovením § 32 odst. 2 zákona o azylu).

Jestliže se však žalovaný k těmto otázkám v žalobou napadeném rozhodnutí vyjádřil buď velmi obecně (*de facto* jen v rámci rekapitulační části napadeného rozhodnutí), a v některých aspektech dokonce vůbec, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, což nutně vede k jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Není samozřejmě důvod požadovat, aby správní orgán v rámci svého rozhodnutí postavil najisto, že realizace správního vyhoštění bude skutečně možná, nebo snad kdy přesně nastane, a předjímal tak způsob i dobu rozhodování soudu. Na druhou stranu však nelze rezignovat na požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, zvláště pak ve specifické agendě související s omezením osobní svobody cizinců.

V napadeném rozhodnutí přitom zdejší soud postrádá především vysvětlení, na základě jakých úvah ve vztahu k běžícímu soudnímu řízení (o žalobě žalobkyně ve věci mezinárodní ochrany) žalovaný dospěl k závěru prodloužit dobu jejího zajištění o 60 dnů. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že hlavním kritériem pro stanovení doby trvání zajištění (resp. prodloužení zajištění) je předpokládaná složitost přípravy výkonu správního vyhoštění (§ 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), a proto musí být v odůvodnění rozhodnutí o zajištění uveden též výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011-79, www.nssoud.cz). Závěrem pak lze odkázat na právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v posledně citovaném rozsudku, podle něhož „nelze (...) připustit, aby bylo aprobováno správní rozhodnutí, které je v části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Takový postup, byť směřuje k urychlení věcného vyřízení celého sporu, nevede k ničemu jinému, než že městský soud doplňuje (zde zcela) důvody správního rozhodnutí. Smyslem soudního přezkumu založeného na kasačním principu je poměřit skutkové a právní výtky obsažené v žalobě s obsahem správního rozhodnutí a správního spisu a posoudit, zda správní rozhodnutí ob stojí. Jeho smyslem ovšem není doplňovat důvody správního rozhodnutí. Jinak by tomu mohlo být pouze v systému soudní kontroly s apelačními prvky, což však není tento případ. Doplnění důvodů správního rozhodnutí krajským soudem jde při současné konstrukci systému správního soudnictví na vrub žalobce a jeho práva na spravedlivý proces. Žalobce totiž jen stěží může proti správnímu rozhodnutí, které je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, vznést relevantní věcné žalobní body napadající zákonnost správního rozhodnutí. Z nepřezkoumatelného rozhodnutí totiž nemůže seznat důvody, na nichž rozhodnutí stojí.“

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; žalobkyni, které by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

Tento rozsudek bude účastníkům řízení doručen do 24 hodin od jeho vydání.

P o u ě n í : 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). 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 24. dubna 2012

JUDr. Milan Podhrázký, v.r.
samosoudce

Rozsudek byl vyhlášen dne 24. 4. 2012 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní]

Za správnost: Nešporová