



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudcem Mgr. Tomášem Blažkem ve věci

žalobce: **M. D.**

proti

žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort sídlem Věkoše 416, 503 41 Hradec Králové**

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 9. 2022, č. j. KRPH-84144-53/ČJ-2022-050022-SV,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce napadl žalobou doručenou Krajskému soudu v Hradci Králové dne 18. 10. 2022 v záhlaví specifikované rozhodnutí žalované. Žalovaná rozhodla o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dobu zajištění stanovila do dne 18. 11. 2022.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě a ve vyjádření žalované

2. Žalobce namítl, že „prodloužení zajištění“ je nezákonné, protože účel zajištění nemůže být naplněn. Správní orgán v napadeném rozhodnutí uvedl, že komunikace s tureckou ambasádou je značně komplikovaná, Policie ČR ji musí urgovat ve všech fázích vyhošťovacího procesu, a tak je otázkou, zda má správní orgán pozitivní zkušenost s realizací správního vyhoštění.
3. Odůvodnění doby zajištění v napadeném rozhodnutí je přitom paušalizující, neumožňuje tedy posouzení otázky, zda se jedná o dobu odpovídající individuálním okolnostem případu žalobce. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 – 79, ze kterého plyne, že aby bylo možné posoudit přiměřenost doby zajištění ve vztahu k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění, je správní orgán v odůvodnění stanovení doby zajištění povinen uvést, *„jaké všechny úkony bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění konkrétní osoby. Dále lze nepochybně požadovat, aby správní orgán kvalifikovaně na základě svých zkušeností upřesnil v odůvodnění rozhodnutí svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů (např. obvyklá doba komunikace se zastupitelským úřadem země původu cizince, doba potřebná pro poskytnutí právní pomoci ze strany země původu).“*
4. Dle názoru žalobce však z napadeného rozhodnutí vůbec nevyplývá, na jakém základě se žalovaný domnívá, že v průběhu běhu doby zajištění dojde k realizaci správního vyhoštění. V této souvislosti žalobce dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2011, č. j. 1 As 119/2011 – 39, dle kterého jsou správní orgány povinny při rozhodování o prodloužení doby zajištění cizince důkladně a svědomitě posuzovat skutečnosti, které by prodloužení zajištění odůvodňovaly. Uvedené skutečnosti musí být přesvědčivým a nespochybnitelným způsobem doloženy ve spisovém materiálu. Nejsou-li tyto podmínky respektovány, nemá skutková podstata, z níž správní orgán v řízení vychází, oporu v předloženém spisovém materiálu.
5. Povinností žalovaného tak je nejen specifikovat jednotlivé úkony nutné k realizaci správního vyhoštění dle zákona o pobytu cizinců, nýbrž také upřesnit v odůvodnění svůj odhad provedení jednotlivých úkonů (např. s ohledem na předchozí zkušenosti). Žalovaný ale ve svém rozhodnutí neuvedl ani přibližný časový odhad trvání jednotlivých fází vyhošťovacího procesu. Žalobou napadené rozhodnutí proto neobsahuje náležité odůvodnění a je tudíž nezákonné.
6. Žalovaná ve vyjádření k žalobě nejprve shrnula okolnosti, které předcházely vydání napadeného rozhodnutí. Žalobce byl dne 4. 8. 2022 zadržen na bývalém dálničním hraničním přechodu Rozvadov hlídkou OCP Plzeň, která objevila celkem 27 osob (mezi nimi i žalobce) v nákladovém prostoru kontrolovaného vozidla. Dne 5. 8. 2022 bylo žalobci uloženo správní vyhoštění z území členských států EU, které nabylo právní moci dne 16. 8. 2022. Dne 5. 8. 2022 byl žalobce zároveň zajištěn za účelem správního vyhoštění. Toto prvotní zajištění žalobce podle zákona o pobytu cizinců bylo ukončeno poté, co žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu a byl zajištěn dle § 46a odst. 1 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Dne 31. 8. 2022 vzal žalobce uvedenou žádost zpět a dne 1. 9. 2022 vydalo Ministerstvo vnitra rozhodnutí o zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany. Dne 14. 9. 2022 vydala žalovaná nynější žalobou napadené

rozhodnutí o zajištění, které bylo žalobci předáno dne 19. 9. 2022 (čímž nabylo právní moci).

7. Žalovaná nesouhlasí s námitkou, že dostatečně neodůvodnila dobu trvání zajištění. Odůvodnění stanovené doby zajištění je rozepsáno na str. 9-10 napadeného rozhodnutí. Časová dotace zde uvedených úkonů je nicméně u každého konkrétního případu individuální a nelze ji přesně predikovat. Žalovaná proto vycházela ze sdělení Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 12. 9. 2022, podle něž je nutné počítat s dobou minimálně 60 dnů k realizaci vyhoštění, a stanovila dobu zajištění v této minimální lhůtě. Žalovaná opětovně telefonicky kontaktovala ŘSCP dne 17. 10. 2022. Podle sdělení ŘSCP byla po ukončení řízení o mezinárodní ochranu zaslána na ambasádu Turecké republiky žádost o ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu žalobci. Ze zkušeností v obdobných případech lze počítat se lhůtou až 2 měsíce (ode dne 17. 10. 2022), než se turecká ambasáda vyjádří k ověření totožnosti cizince a k jeho převzetí do domovského státu. Je tedy možné, že ŘSCP ještě vyzve žalovanou k prodloužení zajištění žalobce.
8. Tím, že podal žádost o mezinárodní ochranu (kterou pak vzal zpět), navíc sám žalobce prodlužuje svůj pobyt v zařízení pro zajištění cizinců, neboť během řízení o žádosti o mezinárodní ochranu nemůže ŘSCP ověřovat jeho totožnost a žádat o realizaci správního vyhoštění. Pokud nevyužije institut dobrovolného návratu, trvá příprava realizace jeho správního vyhoštění podstatně déle. Žalovaná také podotkla, že žalobce zjevně zneužívá institut mezinárodní ochrany. Během výsledku konaného dne 5. 8. 2022 uvedl, že v Turecku mu nic nehrozí a do Německa se snažil dostat kvůli lepší práci.
9. Ve vztahu k námitce paušalizujícího zdůvodnění doby zajištění a absence odhadu správního orgánu o délce provedení každého specifikovaného úkonu (doby komunikace se zastupitelským úřadem, ověření totožnosti, vydání cestovního dokladu apod.) žalovaná dále odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 5. 2021, č. j. 41 A 12/2021 – 44.

III. Posouzení věci krajským soudem

10. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). O věci samé rozhodl, v souladu s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, bez nařízení jednání.
11. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalované ze dne 14. 9. 2022, kterým byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
12. 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, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání. Podle § 124 odst. 3 cit. zákona policie v rozhodnutí o

zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění.

13. Žalobce předně namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné, protože účel zajištění nemůže být naplněn. Soud této námitce nepřisvědčil.
14. Podmínka tzv. reálného předpokladu dosažení účelu zajištění sice není v zákoně o pobytu cizinců výslovně zakotvena, vyplývá však z čl. 15 odst. 4 směrnice 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 třetích zemí (dále též jen „návrátová směrnice“). V uvedeném ustanovení návratové směrnice se promítá zákaz svévolného zbavení či omezení svobody zakotvený v čl. 6 Listiny základních práv Evropské unie. Rovněž podle čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy a k ní se vztahující judikatury ESLP musí zajištění nebo jiné zbavení osobní svobody cizince sledovat Úmluvou vymezený účel, tedy zabránit nepovolenému vstupu cizince na území nebo realizovat jeho vyhoštění či vydání (srov. např. 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). Totožné pravidlo plyne také z čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
15. Nejvyšší správní soud proto dovodil, že správní orgán má povinnost zabývat se v řízení o zajištění cizince podle § 124, § 124b nebo § 129 zákona o pobytu cizinců možnými překážkami správního vyhoštění, vycestování nebo předání tohoto cizince podle mezinárodní smlouvy. O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit (usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150).
16. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nicméně v uvedeném usnesení zároveň zdůraznil, že smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uděleno správní vyhoštění či má jinak nuceně vycestovat z území ČR, ale pouze vytvoření podmínek pro to, aby tento hlavní účel mohl být realizován. Důležité také je, že správní orgán rozhoduje o zajištění cizince pod velkým časovým tlakem. Správní orgán má proto povinnost zabývat se možnými překážkami správního vyhoštění, předání nebo vycestování cizince v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takovém případě je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné.
17. Žalovaná v napadeném rozhodnutí dostala uvedeným požadavkům. Poukázala na závazné stanovisko k možnosti vycestování cizince vydané Ministerstvem vnitra dne 5. 8. 2022, podle něž je vycestování žalobce do Turecké republiky možné. Dodala, že sám žalobce během výslechu uvedl, že mu v Turecku žádné nebezpečí nehrozí. Žalovaná hodnotila také rodinné a soukromé poměry žalobce. Konstatovala, že na území ČR nemá žádné příbuzné. V jiných zemích EU se sice nacházejí jeho sourozenci, se kterými je v občasném kontaktu, v Turecku ale žije manželka spolu se 2 syny a matkou žalobce. Podle žalované by proto nebylo ukončení pobytu na území ČR nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Žalovaná dále odkázala na sdělení ŘSCP, podle něž se turecká strana staví k převzetí svých občanů vždy kladně, jejich správní vyhoštění se tak daří realizovat, i přes jisté komplikace při komunikaci

s tureckou ambasádou. Soud považuje takové posouzení otázky, zda je správní vyhoštění žalobce alespoň potenciálně možné, za postačující.

18. Žalobce dále zpochybnil odůvodnění doby zajištění uvedené v napadeném rozhodnutí. To je podle něj příliš paušalizující, a proto neumožňuje posouzení otázky, zda se jedná o dobu odpovídající individuálním okolnostem případu žalobce. Ani tuto žalobní námitku soud neshledal důvodnou.
19. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je povinností správního orgánu v rozhodnutí o zajištění cizince konkrétně odůvodnit nejen hlavní výrok rozhodnutí (týkající se samotného zajištění), ale také vedlejší výrok (kterým se stanoví doba trvání zajištění). Bez toho by soud neměl možnost přezkoumat, zda stanovená doba trvání omezení svobody není svévolná a odpovídá individuálním okolnostem případu (blíže viz žalobcem zmiňovaný rozsudek č. j. 1 As 93/2011 – 79).
20. V nyní posuzovaném případě žalovaná řádně odůvodnila stanovení doby zajištění. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že doba trvání zajištění byla stanovena s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Odkázala na sdělení Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 12. 9. 2022, podle něž teprve po pravomocném ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany lze požádat ambasádu Turecké republiky o ověření totožnosti cizince, vydání náhradního cestovního dokladu a o realizaci jeho správního vyhoštění zpět do domovské země. Komunikace s ambasádou Turecké republiky je přitom komplikovaná, ŘSCP v obdobných případech musí urgovat tureckou stranu k ověření totožnosti daného cizince, k vydání náhradního cestovního dokladu a k samotné realizaci správního vyhoštění cizince. Není proto možné predikovat potřebnou dobu k provedení jednotlivých úkonů. Z praxe v obdobných případech občanů Turecké republiky je nutno počítat s celkovou lhůtou minimálně dvou měsíců. Zároveň ovšem ŘSCP sdělilo, že přes uvedené komplikace se daří realizovat správní vyhoštění občanů Turecké republiky. Správní orgán tedy přihlédl k době, která je nutná k ověření žalobcovy totožnosti a k zabezpečení jeho náhradního cestovního dokladu a přepravních dokladů (s tím, že je úkolem ŘSCP obstarat letenku nebo vyjednat průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie a dohodnout s domovským státem přijetí cizince do tohoto státu). S ohledem na tyto skutečnosti považovala žalovaná za přiměřenou dobu trvání zajištění do dne 18. 11. 2022.
21. Žalovaná tedy podrobně popsala, jaké úkony je třeba vykonat za účelem realizace vyhoštění žalobce. Zároveň učinila odhad, jak dlouho budou tyto úkony (v souhrnu) trvat. Neuvedla sice časový odhad trvání jednotlivých fází procesu vyhoštění, k tomu ale měla legitimní důvod – dle sdělení ŘSCP taková predikce není v daném případě možná. Soud v tom nespatřuje vadu rozhodnutí, která by byla způsobilá vyvolat jeho nezákonnost. Plně se ztotožňuje s hodnocením Krajského soudu v Brně, který ve srovnatelném případě konstatoval, že *„požadavek na specifikaci budoucích kroků, které mají vést k dosažení účelu zajištění, jakož i jejich časové vymezení ve vztahu k době trvání zajištění, nelze vykládat tak, že by absence časového odhadu provedení každého ze specifikovaných úkonů žalované při stanovení délky zajištění automaticky vedla k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů“* (viz rozsudek ze dne 4. 5. 2021, č. j. 41 A 12/2021 – 44).
22. Krajský soud je názoru, že závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 93/2011 – 79, případně v žalobcem také zmiňovaném rozsudku č. j. 1 As

119/2011 – 39, nelze aplikovat mechanicky. Vždy je třeba přihlížet ke specifickým okolnostem každého jednotlivého případu. Pro žalovanou může být v některých případech obtížné odhadnout, jak dlouho budou trvat jednotlivé úkony směřující k vyhoštění cizince. Šlo by proti smyslu odůvodnění, pokud by žalovaná bezpodmínečně musela v rozhodnutí o zajištění učinit určitý časový odhad, který by ale vůbec neodpovídal skutečnosti. Shora uvedenému požadavku by tak sice formálně dostála, ale po stránce faktické by pro zajištěného taková informace žádný význam neměla.

23. Soud dodává, že v rozsudku č. j. 1 As 93/2011 – 79 (a obdobně v rozsudku ze dne 2. 6. 2021, č. j. 6 Azs 3/2021 – 27) Nejvyšší správní soud poukázal na to, že v tehdejších případech tvořila odůvodnění části výroku týkající se doby zajištění toliko parafráze textu příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců, která nebyla žádným způsobem konkretizována ani provázána s odůvodněním. Tato situace není s nyní projednávanou věcí srovnatelná (viz také usnesení ze dne 22. 10. 2021, č. j. 8 Azs 171/2021 – 26, kterým Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost podanou proti výše citovanému rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 41 A 12/2021 – 44).
24. Zároveň platí, že pokud není možné specifikovat ani kvalifikovaně odhadnout dobu potřebnou pro realizaci dílčí kroků při procesu vyhoštění, je nutné trvat na tom, aby v takových případech byla z opatrnosti stanovena kratší doba zajištění. Tím se jednak umožní zajištěnému realizovat soudní přezkum v kratších intervalech. A jednak to soudu umožní ověřit, zda žalovaný během této doby v řízení postupuje s náležitou pečlivostí, aktivně, svědomitě, a bez zbytečných průtahů, či zda zajištění cizince směřuje k jeho primárnímu cíli (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 Azs 143/2020 – 48).
25. V posuzované věci se žalovaná snažila zjistit u příslušných pracovníků Ředitelství služby cizinecké policie, jak dlouho budou úkony související s realizací vyhoštění žalobce, které v odůvodnění napadeného rozhodnutí popsala, zhruba trvat. Dostalo se jí odpovědi, že minimálně 60 dnů. Stanovila tedy dobu zajištění právě s ohledem na tuto minimálně odhadnutou délku.
26. Tento postup v projednávané věci dle názoru krajského soudu nepřekročil hranici přiměřenosti. Takové stanovení doby trvání omezení svobody odpovídá individuálním okolnostem případu žalobce a nelze z něho dovodit, že by žalovaná v tomto směru postupovala svévolně.
27. To ostatně fakticky potvrdilo i stanovisko Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 12. 9. 2022, které k opětovnému dotazu žalované sdělilo, že v případě žalobce jednotlivé úkony směřující k realizaci rozhodnutí o správním vyhoštění započnou po pravomocném ukončení správního řízení o udělení mezinárodní ochrany (které bylo zastaveno po zpětvzetí žádosti žalobce). Postup žalované při stanovení doby zajištění v napadeném rozhodnutí v délce cca 60 dnů (tedy v délce, která byla odhadnuta jako minimální pro realizaci úkonů potřebných v souvislosti s realizací správního vyhoštění) tak umožní žalobci případně realizovat v budoucnu soudní přezkum jeho postupu v kratších intervalech. Žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 14. 9. 2022, žalobce jej převzal dne 19. 9. 2022 a v něm stanovená doba zajištění do 18. 11. 2022 v zásadě odpovídá dvěma měsícům, jak byly opakovaně zmiňovány shora.

IV. Závěr a náklady řízení

28. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
29. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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). 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.

Hradec Králové 27. října 2022

Mgr. Tomáš Blažek v. r.
samosoudce