



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudkyní JUDr. Petrou Venclovou, Ph.D., v právní věci

žalobce: M. R.
proti
žalované: Krajské ředitelství policie Pardubického kraje, IČ 72050250
sídlem Opočinek 57, 530 02 Pardubice

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 12. 2022, č. j. X, ve věci prodloužení zajištění cizince za účelem správního vyhoštění,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce napadl žalobou rozhodnutí specifikované v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaná rozhodla podle § 124 odst. 3 ve spojení s § 125 odst. 2 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), o prodloužení doby zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění o 60 dnů. Původně byl žalobce zajištěn na základě rozhodnutí žalované ze dne 8. 7. 2022, č. j. X,

doba zajištění byla stanovena na 60 dní od okamžiku omezení osobní svobody, ke kterému došlo 8. 7. 2022. Následně byla doba zajištění prodloužena rozhodnutím žalované ze dne 2. 9. 2022, č. j. X, o dalších 60 dnů a rozhodnutím ze dne 3. 11. 2022, č. j. X, o dalších 60 dnů. Jak již bylo uvedeno, žalované rozhodnutí ze dne 27. 12. 2022, č. j. X prodloužilo dobu zajištění opět o 60 dnů. Jednalo se tedy v pořadí již o třetí prodloužení doby zajištění žalobce. Předchozí rozhodnutí o zajištění a o prodloužení doby zajištění žalobce žalobou nenapadl.

2. Žalobce v žalobě předně namítal nepřiměřenou dobu zajištění bez řádného odůvodnění. Napadené rozhodnutí je podle žalobce všeobecné, nezabývá se jeho konkrétní situací a není z něho zřejmé, z jakého důvodu by nepostačovalo uložení některého z mírnějších opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců.
3. Nadto podle žalobce žalovaná neplní svoji povinnost po celou dobu zajištění zkoumat, zda důvody zajištění trvají, a vychází pouze z pokladů, ze kterých vycházela ve svém prvním rozhodnutí o prodloužení zajištění, namísto toho, aby si opatřila podklady aktuální.
4. Žalobce připomněl, že dosud neobdržel náhradní cestovní doklad, přičemž žalovaná v rozhodnutí neuvedla, na základě čeho dospěla k názoru, že jeho vystavení a následné správní vyhoštění bude možné realizovat právě ve lhůtě 60 dní, tedy v nově prodloužené lhůtě. Přitom je podle žalobce potřeba, aby žalovaná stanovila, jaké všechny úkony bude nutné provést k případné realizaci vyhoštění a to s konkrétním časovým odhadem, a odkázal v této souvislosti na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021-32 (rozsudky správních soudů jsou dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce má přitom za to, že dosavadní postup v řízení spíše svědčí o nemožnosti uskutečnit vyhoštění, což by mělo být zohledněno.
5. Žalobce považuje žalované rozhodnutí vzhledem k nedostatečnému odůvodnění za nepřezkoumatelné a navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.
6. Žalovaná ve vyjádření k žalobě setrvala na závěrech obsažených v odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla, aby soud žalobu zamítl.
7. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí správních orgánů (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.), a to bez nařízení jednání (§51 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
8. Podle ust. § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců: *[p]olicie je 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.*
9. Podle ust. § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců: *[p]olicie 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. (...)

10. Podle věty první ust. § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců: *[d]oba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody.*
11. Podle ust. § 125 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců: *[p]olicie je oprávněna prodlužovat dobu trvání zajištění podle § 124 až 124b i nad dobu stanovenou v odstavci 1 věty první za podmínky, že vyhoštění cizince je uskutečnitelné v době trvání zajištění, pokud v průběhu získávání nezbytných dokladů pro výkon správního vyhoštění dochází i přes řádné úsilí policie ke zpoždění ze strany třetích zemí.*
12. Podle ust. § 125 odst. 3 zákona o pobytu cizinců: *[d]oba trvání zajištění podle odstavce 2 písm. a) a b) nesmí překročit v souhrnu 545 dnů, podle odstavce 2 písm. c) 365 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody. (...)*
13. Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí: *[z]vláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území je*
 - a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly,*
 - b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen „složitel“),*
 - c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo*
 - d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.*
14. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce byl dne 8. 7. 2022 v 03:22 hodin kontrolován hlídkou Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Odboru cizinecké policie kraje Vysočina na silnici č. III/3515 mezi obcemi Jersín a Nadějov ve skupině dalších 24 osob jdoucích pěšky se zavazadly. Na výzvu policie žalobce nepředložil doklad totožnosti ani jiný dokument prokazující jeho totožnost, vlastním prohlášením uvedl totožnost jako shora. Dne 8. 7. 2022 bylo zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a 4 zákona o pobytu cizinců. V rámci účastnického výslechu dne 8. 7. 2022 žalobce uvedl, že se z ekonomických důvodů rozhodl odjet z Bangladéšské lidové republiky. Nejprve letecky odcestoval do Rumunska. Poté za pomoci převaděčů odcestoval nelegálně v kamionu, spolu se skupinkou dalších cizinců, přičemž cílem jejich cesty byla Itálie. Řidič je však vysadil v České republice s pokynem, aby počkali na jiné auto. V České republice neplánoval zůstat, cílem cesty byla Itálie. Žalobce nemá žádné vazby na území České republiky, neplánoval tu zůstat. U sebe měl hotovost asi 300 EUR. V zemi původu nebyl pronásledován, jde podle něho o bezpečnou zemi. V případě propuštění by dále pokračoval v cestě do Itálie. Uvedl, že nemá v České republice kde bydlet, ani nevěděl, kam jít a kam by mu měla být doručována pošta.

15. Pokud jde o následný průběh správního řízení, rekapituluje krajský soud následující:

- dne 8. 7. 2022 bylo vydáno rozhodnutí o zajištění na dobu 60 dnů od 8. 7. 2022 (č. j. X),
- dne 9. 7. 2022 požádala žalovaná Ředitelství služby cizinecké policie o zjištění totožnosti a zajištění cestovního dokladu,
- dne 10. 7. 2022 požádala žalovaná Ministerstvo vnitra – Odbor azylové a migrační politiky o závazné stanovisko k existenci důvodů znemožňujících vycestování cizince,
- dne 14. 7. 2022 obdržela žalovaná kladné závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování žalobce,
- dne 28. 7. 2022 bylo vydáno rozhodnutí, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a 4 zákona o pobytu cizinců uloženo správní vyhoštění a současně byla stanovena doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 3 let, neboť žalobce pobýval na území České republiky bez platného cestovního dokladu a platného oprávnění k pobytu,
- ve dnech 3. 8. 2022, 9. 8. 2022, 16. 8. 2022 a 1. 9. 2022 zkoumala žalovaná trvání důvodů zajištění, k těmto dnům nebyla dosud vyřízena žádost o zjištění totožnosti cizince a zajištění náhradního dokladu; z úředních záznamů o zkoumání trvání důvodu zajištění vyplývá, že zastupitelský úřad žádosti postupně vyřizuje,
- dne 2. 9. 2022 bylo vydáno rozhodnutí o prodloužení zajištění o dalších 60 dnů (č. j. X),
- ve dnech 23. 9. 2022, 13. 10. 2022 a 31. 10. 2022 zkoumala žalovaná trvání důvodů zajištění, k těmto dnům nebyla dosud vyřízena žádost o zjištění totožnosti cizince a zajištění náhradního dokladu, z úředních záznamů o zkoumání trvání důvodu zajištění vyplývá, že úkony směřující k ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu činí zastupitelský úřad, který v daném případě nemá na území České republiky své zastoupení, nejbližší kontaktní úřad Velvyslanectví Bangladéšské lidové republiky se nachází ve Spolkové republice Německo; s ohledem na nepřímou dosažitelnost kontaktního úřadu mohou úkony trvat delší dobu než u zemí, které mají své kontaktní úřady umístěny na území České republiky,
- dne 3. 11. 2022 bylo vydáno rozhodnutí o prodloužení zajištění o dalších 60 dnů (č. j. X),
- ve dnech 25. 11. 2022 a 12. 12. 2022 zkoumala žalovaná trvání důvodů zajištění, k těmto dnům nebyla dosud vyřízena žádost o zjištění totožnosti cizince a zajištění náhradního dokladu,
- dne 14. 12. 2022 Ředitelství služby cizinecké policie sdělilo žalované, že v předchozích případech ověřování totožnosti u osob uvádějících státní příslušnost Bangladéšské lidové republiky byla s Velvyslanectvím Bangladéš dobrá spolupráce, nicméně i tak je proces velmi zdoluhavý a komplikovaný, individuální a nelze stanovit přesnou lhůtu pro ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu,
- dne 27. 12. 2022 bylo vydáno napadené rozhodnutí.

16. Vzhledem k tomu, že žalobce namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí, zabýval se touto námitkou krajský soud přednostně, neboť případná nepřezkoumatelnost by napadené rozhodnutí bez dalšího vylučovala z věcného přezkumu. Krajský soud po posouzení napadeného rozhodnutí však dospěl k závěru, že není nepřezkoumatelné, z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil (k tomu viz dále). Rozhodnutí je řádně odůvodněno a je plně srozumitelné. V této souvislosti je také nutné zmínit, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobce o tom, jak podrobně by mu mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 - 35).
17. Zajištění, případně jeho prodloužení, představuje mimořádný institut cizineckého práva. Uložení zvláštních opatření má proto obecně přednost před zajištěním cizince. Zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců však zároveň musí být skutečně účinné a cizinec musí být schopen splnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření.
18. Žalovaná v dané věci dostatečně vysvětlila, proč v případě žalobce nelze užít zvláštních opatření. Žalobce přicestoval do České republiky nelegálně, v podstatě se zde ocitl neúmyslně, neboť cílem jeho cesty byla Itálie. Uvedl, že neví, *kam by šel* po dobu správního řízení, pouze tudy projíždí, na území České republiky nemá žádné rodinné či přátelské vazby, nikoho tu nezná. Tedy nemá zde žádné pobytové, sociální či ekonomické zázemí ani nemá možnost si legálně obstarat prostředky k obstarání základních životních potřeb nebo ke složení finanční záruky podle § 123c zákona o pobytu cizinců.
19. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016-56, body 35-43, nebo ze dne 8. 3. 2017, č. j. 10 Azs 26/2017), ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince nelze přistoupit, pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude případný výkon správního vyhoštění mařit. Vzhledem k tomu, že žalobce na otázku správního orgánu uvedl, zda má v úmyslu po dobu trvání správního řízení vycestovat mimo území České republiky, uvedl, že *by pokračoval dál do Itálie, tady zůstat nechce*, nelze rozumně očekávat, že by dobrovolně vyčkával na území České republiky a nemařil či neztěžoval výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.
20. Tedy krajský soud shrnuje, že po zhodnocení osobních, majetkových a rodinných poměrů žalobce, charakteru porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením a jeho dosavadního chování (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, bod 41), žalovaná postupovala správně, pokud neuložila žádné z mírnějších opatření. V podrobnostech krajský soud odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí (zejména str. 4 a 5), s nímž se ztotožňuje. Z žaloby ani ze správního spisu navíc neplyne, že by žalobce upřednostňoval či navrhoval některé ze zvláštních opatření, nenavrhл možnost složení finanční záruky, spíše obecně polemizuje s nesprávným vyhodnocením možnosti uplatnit zvláštní opatření místo prodloužení jeho zajištění.
21. Námitka nepřiměřené délky zajištění bez dostatečného odůvodnění rovněž neobstojí.

22. Zákon o pobytu cizinců umožňuje prodloužit dobu trvání zajištění i nad základních 180 dnů, a to za podmínky, že vyhoštění cizince je uskutečnitelné v době trvání zajištění, pokud v průběhu získávání nezbytných dokladů pro výkon správního vyhoštění dochází i přes řádné úsilí policie ke zpoždění ze strany třetích zemí /srov. § 125 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců/.
23. Ředitelství služby cizinecké policie uvedlo, že od začátku roku 2022 do současné doby bylo požádáno o ověření totožnosti u šestnácti osob uvádějících státní příslušnost Bangladéšské lidové republiky, z toho u čtrnácti z nich se podařilo jejich totožnost zjistit, u zbylých dvou nadále probíhá ověřování jejich totožnosti. Tedy vzhledem k ověření, že zastupitelský úřad Bangladéšské republiky postupně žádosti vyřizuje, nelze předjímat, že nedojde k ověření totožnosti i v případě žalobce. Jak navíc v souvislosti s rozsahem zkoumání otázky realizovatelnosti účelu v řízení o zajištění vyplývá z judikatury (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010–150), postačuje za tímto účelem „*učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné*“. Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že realizace správního vyhoštění není vyloučena, pouze je pozdržena nutnými administrativními úkony. Nemůže proto obstát tvrzení žalobce o závěru opačném, tedy že dosavadní postup v řízení svědčí spíše o nemožnosti uskutečnit vyhoštění.
24. Ze správního spisu, především z průběžných záznamů o zkoumání důvodů zajištění (specifikovaných v bodě 15 odůvodnění tohoto rozsudku), je zřejmé, že žalovaná průběžně zjišťuje, zda věc dále postupuje. Tedy není pravdou, že žalovaná vychází pouze z pokladů, ze kterých vycházela ve svém prvním rozhodnutí o prodloužení zajištění. V procesu získávání nezbytných dokladů vyvíjí řádné úsilí k jejich získání, jak ukládá ust. § 125 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců.
25. Rovněž je nepochybné, že dochází ke zpoždění ze strany třetích zemí. Opatření náhradního cestovního dokladu se v nyní posuzované věci uskutečňuje poměrně komplikovanou cestou přes Ředitelství služby cizinecké policie, Ministerstvo zahraničních věcí a zastupitelský úřad země původu v Berlíně (země původu nemá v ČR konzulární ani diplomatické zastoupení). Tento komunikační řetězec způsobuje ve věci pochopitelné zdržení. Navíc ze sdělení Ředitelství služby cizinecké policie plyne, že komunikace se zastupitelským úřadem je velice zdoluhavá. Je tedy nepochybné, že dochází ke zpoždění z důvodů ležících na straně zastupitelského orgánu třetí země.
26. Žalobce dále namítal chybějící výčet a odhad časové náročnosti dalších úkonů směřujících k realizaci správního vyhoštění a odkázal v této souvislosti na judikaturu Krajského soudu v Brně. K tomu krajský soud konstatuje, že s odkazovanou judikaturou je napadené rozhodnutí konformní. Žalovaná uvedla, že vzhledem k již zmíněné komplikovanosti tohoto procesu, trvá přibližná doba k ověření totožnosti minimálně 4 měsíce, na základě svých zkušeností podložených vyjádřením Ředitelství služby cizinecké policie rovněž podala výčet úkonů, které bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění. Zejména se jedná o obdržení očekávaných informací o ověření totožnosti žalobce, následně bude teprve možné zajistit nutné letecké a pozemní spoje a bude nutno komunikovat s orgány tímto postupem dotčených států a zajistit přepravu žalobce na hraniční přechod (str. 4 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

27. Jak nadto vyplývá z § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně, je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění. Nezbytnost prodloužení zajištění v posuzované věci je vyvolána pokračováním přípravy výkonu správního vyhoštění, která spočívá ve výše již popsanych úkonech směřujících k ověření totožnosti žalobce a k zajištění náhradního cestovního dokladu. Právě tyto úkony jsou pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí popisovány.
28. S ohledem na shora uvedené krajský soud vyhodnotil žalobu jako nedůvodnou, a proto ji zamítl podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s.
29. Pro úplnost krajský soud dodává, že s ohledem na bezodkladné rozhodnutí o věci samé nerozhodoval o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě.
30. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v ust. § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., když žalobce nebyl v soudním řízení úspěšný a žalované jako správnímu orgánu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rozsah jeho běžné úřední činnosti (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS. Běžnou úřední činnost by přesahovaly zejména náklady správního orgánu vynaložené na obranu proti žalobám zjevně šikanózním, viz např. rozsudky NSS ze dne 8. 3. 2012, č. j. 2 As 45/2012-11, ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66, č. 2601/2012 Sb. NSS).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

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.

Pardubice, 30. ledna 2023

JUDr. Petra Venclová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně