

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **M. S.,** zast. Mgr. Ing. Janem Procházkou, LL.M. eur, advokátem se sídlem Karolinská 654/2, Praha 8, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie,** se sídlem Křižíkova 12, Praha 8, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2015, čj. KRPA-360053-39/ČJ-2015-000022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2016, čj. 1 A 105/2015-22,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

[1] Žalobce byl rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 9. 2015 podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zajištěn za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění byla v souladu s § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. K zajištění žalobce došlo poté, co byl dne 4. 9. 2015 kontrolován hlídkou Policie a nebyla zjištěna jeho totožnost.

[2] Při podání vysvětlení uvedl své jméno, datum a místo narození. Cestovní pas doložit nemohl, neboť jej zničil a vyhodil v Turecku. Podrobně popsal svoji cestu z Iráku až do České republiky, přičemž opakovaně zdůraznil, že cílem jeho cesty bylo Německo, Českou republikou pouze projížděl. Ještě téhož dne, tj. 4. 9. 2015, bylo rozhodnutím žalovaného žalobci uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena na 1 rok.

[3] Dne 27. 11. 2015 byl žalovanému doručen úřední záznam Ředitelství služby cizinecké policie z téhož dne, ve kterém je uvedeno, že Ředitelství služby cizinecké policie obdrželo dne 10. 9. 2015 žádost žalovaného o zajištění náležitostí k realizaci správního vyhoštění žalobce. Dále je konstatováno, že dne 22. 9. 2015 se uskutečnil konzulární pohovor za účelem ověření totožnosti žalobce, kterého se zúčastnil konzul Velvyslanectví Irácké republiky v Praze společně s tlumočníkem. Po ukončení konzulárního pohovoru konzul přislíbil, že materiály žalobce zašle pro účely ověření totožnosti do Iráku, požádal nicméně o trpělivost, neboť proces ověřování totožnosti v Iráku vyžaduje delší čas. Ředitelství služby cizinecké policie v dané chvíli čeká na vyjádření Velvyslanectví Irácké republiky ohledně totožnosti žalobce; je tedy zřejmé, že ve lhůtě pro zajištění, tj. do 2. 12. 2015, nebude možné správní vyhoštění žalobce realizovat.

[4] Na základě shora uvedeného přistoupil žalovaný podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců k prodloužení doby zajištění žalobce o dalších 90 dní. Stanovení délky doby zajištění vycházelo z dosavadní praxe žalovaného, podle které průměrná doba vydání náhradního cestovního dokladu Iráku je nejméně 60 dnů a zajištění přepravních dokladů jako letenky a vyjednání průvozu cizince přes jiné státy Evropské unie se zajištěním policejní eskorty se pohybuje kolem 30 dnů.

[5] Žalobou podanou u městského soudu se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí o prodloužení doby jeho zajištění. Rozhodnutí označil za nepřezkoumatelné, neboť se žalovaný dle jeho názoru nevyrovnal s otázkou reálného předpokladu jeho vyhoštění. Nesouhlasil rovněž s délkou doby, o kterou bylo zajištění prodlouženo.

[6] Městský soud podané žalobě nevyhověl. Dospěl k závěru, že žalovaný v řízení postupoval řádně a bez nedůvodných průtahů, do odůvodnění rovněž zahrnul kvalifikovaný a náležitě odůvodněný odhad možné realizace vyhoštění a vyvrátil tvrzení žalobce, že vyhoštění do Iráku je nerealizovatelné.

II. Kasační stížnost

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost.

[8] Stěžovatel je přesvědčen, že žalovaný řádně neodůvodnil délku doby, o kterou bylo prodlouženo jeho zajištění. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011-79, zdůraznil, že správní orgán musí uvést, jaké všechny kroky bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění a kvalifikovaně upřesnit svůj odhad, jaký čas je třeba k provedení každého

specifického úkonu. To vše přísně individuálně, nikoli paušálním odhadem. Jestliže přesnější odhad délky procesu vyhošťování není možný, je třeba v souladu s čl. 15 odst. 1 Návratové směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115-ES postupovat tak, aby doba zajištění trvala co nejkratší dobu. Pokud se doba zajištění ukáže jako nedostatečná, je v pravomoci správního orgánu opakovaně aplikovat § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a prodlužovat dobu zajištění až do naplnění maximálního limitu 180 dní.

[9] V případě stěžovatele uvedený požadavek na stanovení délky doby zajištění naplněn nebyl. Cestovní doklad měl být stěžovateli vydán zastupitelským úřadem ve lhůtě 60 dnů, tato lhůta však (počítána od konzulárního pohovoru, který se konal dne 22. 9. 2015) uplynula ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, tedy 21. 11. 2015. Žalovaný sice 60 denní lhůtu potřebnou k obstarání cestovního dokladu stěžovatele koncipuje jako minimální, z toho však nelze určit dobu přiměřenou, o kterou má být zajištění prodlouženo. Není tedy zřejmé, jakým způsobem dospěl žalovaný k závěru, že náležitá doba zajištění je stanovena až na samém maximu (tj. 180 dní) trvání zbavení osobní svobody, které zákon o pobytu cizinců umožňuje.

[10] Na základě shora uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

[13] Předmětem posouzení je v daném případě otázka, zda žalovaný dostatečným způsobem odůvodnil rozhodnutí o prodloužení doby zajištění stěžovatele, zejména stanovení délky prodloužené doby.

[14] Stěžovatel ve své argumentaci upozorňoval zejména na čl. 15 návratové směrnice, který v odst. 1 stanoví, že *(...)* [j]*akékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.* V odst. 4 je potom stanoveno, že [u]*káže-li se, že reálný předpoklad pro vyhoštění přestal z právních nebo jiných důvodů existovat nebo že přestaly existovat podmínky uvedené v odstavci 1, ztrácí zajištění odůvodnění a dotčená osoba musí být bezodkladně propuštěna.*

[15] Nejvyšší správní soud k otázce rozhodování o prodloužení doby zajištění cizince podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců v rozsudku ze dne 2. 11. 2011, čj. 1 As 119/2011-39, ze kterého vycházel i městský soud, konstatoval, že „*z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, 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. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61, publikovaný pod č. 1850/2009 Sb. NSS). Tyto závěry bezpochyby platí i při rozhodování o prodloužení doby zajištění." Na základě uvedeného potom Nejvyšší správní soud uvedl, že „*zajištění cizince je ospravedlnitelné jedině tehdy, směřuje-li ke svému cíli, jímž je realizace správního vyhoštění.*"

[16] Ve vztahu k délce zajištění Nejvyšší správní soud ve stěžovatelem poukazovaném rozhodnutí ze dne 19. 10. 2011, čj. 1 As 93/2011-79, dospěl k závěru, že hlavním kritériem pro stanovení doby zajištění je předpokládaná složitost přípravy výkonu správního vyhoštění, a proto musí být v odůvodnění rozhodnutí o zajištění uveden výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění s uvedením odhadu jejich časové náročnosti.

[17] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o prodloužení doby zajištění poukázal zejména na skutečnost, že stěžovatel na území členských států Evropské unie vstoupil nelegálně za pomoci převaděčů, bez cestovního dokladu, který sám zničil a zahodil v Turecku, a za cílovou zemi označil Německo. Z uvedeného lze tedy dovozovat, že jsou dány důvody pro zajištění, neboť v opačném případě existuje nebezpečí, že se stěžovatel dobrovolně nepodrobí rozhodnutí správního orgánu, a zmaří tak výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

[18] Stanovenou dobu zajištění 90 dnů žalovaný odůvodnil tím, že stěžovatel nedisponuje cestovním dokladem, musí tedy dojít k ověření jeho totožnosti na Zastupitelském úřadu Iráku, na jejímž základě může příslušný správní orgán požádat o vydání náhradního cestovního dokladu. Průměrná doba vydání náhradního cestovního dokladu Iráku je minimálně 60 dnů; k zabezpečení přepravních dokladů (letenka, průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie, komunikace s domovským státem o vrácení cizince) je třeba přibližně 30 dnů.

[19] Žalovaný konstatoval, že na základě konzulárního pohovoru byla podána žádost o ověření totožnosti stěžovatele a vydání náhradního cestovního dokladu. Ověřování totožnosti stěžovatele stále probíhá, je tak dán reálný předpoklad, že v prodloužené době zajištění bude správní vyhoštění realizováno. Poukázal v této souvislosti na to, že se do současné doby podařilo ověřit totožnost u 11 osob uvádějících státní příslušnost Iráku a těmto osobám byl vystaven náhradní cestovní doklad. V šesti případech se již podařilo realizovat správní vyhoštění těchto osob, v dalších čtyřech případech je realizace správního vyhoštění naplánována v nejbližších dnech.

[20] Nejvyšší správní soud se v daném případě ztotožnil s městským soudem, že žalovaný učinil v odůvodnění napadeného rozhodnutí kvalifikovaný odhad možné realizace správního vyhoštění. Svůj závěr žalovaný navíc podpořil svojí dosavadní správní praxí a zkušenostmi s irácký úřadem. Z rozhodnutí je zřejmý účel, pro který je stěžovatel zajištěn. Žalovaný čeká na ztotožnění stěžovatele, které nemůže provést sám, je závislý na úkonech jiného úřadu. Vyhoštění stěžovatele je komplikováno v důsledku toho, že vědomě

zničil svůj cestovní doklad. Nelze mít tedy za dané situace pochybnosti o tom, že postup žalovaného ve smyslu shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu jednoznačně sleduje cíl, kterým je realizace správního vyhoštění stěžovatele. V době rozhodnutí žalovaného přitom nebyl dán důvod k pochybnostem o tom, že by přestaly existovat předpoklady nebo podmínky pro realizaci správního vyhoštění.

[21] Při stanovení doby zajištění se vždy může jednat pouze o odhad. Je třeba též zohlednit, že nikoliv nepodstatné množství úkonů nečiní přímo žalovaný či jeho složky, ale subjekty, na jejichž činnost nemá žalovaný žádný vliv. Jak v kasační stížnosti uvedl sám stěžovatel, délku zajištění nelze stanovit s přesností na dny, či týdny. Žalovaný uvedl a specifikoval, které kroky v řízení budou následovat včetně odhadované doby jejich trvání. Žalovaný přitom vycházel ze zkušeností z jiných řízení, přičemž dobu prodloužení zajištění nestanovil v délce zcela nepřiměřené okolnostem případu. Fakticky se bude délka zajištění odvíjet od doby vydání náhradního cestovního dokladu, poté by měl být proces správního vyhoštění již předvídatelný a časově ohraničený. Může být tedy ukončen dříve, než uplyne doba stanovená pro zajištění stěžovatele.

[22] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, jaké kroky dosud činil, odůvodnil, z jakého důvodu nebylo možné správní vyhoštění dosud realizovat a proč původně stanovená doba zajištění stěžovatele nepostačovala. Současně specifikoval, jaké úkony k přípravě vyhoštění stěžovatele je ještě třeba provést. K tomu stanovil dobu zajištění, kterou Nejvyšší správní soud nepovažuje za zcela nepřiměřenou okolnostem případu. Kasační stížnost proto Nejvyšší správní soud považuje za nedůvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Stěžovatelem uplatněné kasační námitky nebyly ve vztahu k napadenému rozsudku městského soudu shledány důvodnými, v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla proto v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

[24] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. března 2016

Daniela Zemanová

předsedkyně senátu