



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce **A. H. R.**, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Procházkou, LL.M. eur., advokátem se sídlem v Praze 8, Karolínská 654/2, proti žalované **Policii České republiky, Krajskému ředitelství policie Jihočeského kraje**, odboru cizinecké policie, se sídlem v Českých Budějovicích, Pražská tř. 558, proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 10. 2015, č. j. KRPC-112953-42/ČJ-2015-020023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 11. 2015, č. j. 10 A 202/2015 – 12,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí krajského soudu

Rozhodnutím ze dne 2. 10. 2015, č. j. KRPC-112953-42/ČJ-2015-020023, rozhodla žalovaná o tom, že se podle ustanovení § 124 odstavec 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o pobytu), žalobci prodlužuje doba zajištění za účelem jeho správního vyhoštění, stanovená rozhodnutím žalované ze dne 8. 8. 2015, č. j. KRPC-112953-12/ČJ-2015-020023, o třicet dnů. Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou, kterou se domáhal jeho zrušení a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Krajský soud v Českých Budějovicích žalobu zamítl rozsudkem ze dne 19. 11. 2015, č. j. 10 A 202/2015 – 12. Dospěl k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné. Pokud žalobce namítal nepřiměřenost materiálních podmínek svého zajištění, vedoucích k porušení ustanovení

článku § 5 odstavce 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, krajský soud odkázal na ustanovení § 130 odstavce 2 zákona o pobytu, podle něhož zařízení pro zajištění cizinců provozuje Ministerstvo vnitra prostřednictvím jím zřízené organizační složky Správy uprchlických zařízení. Žalobou poukazované nedostatky zařízení pro zajištění cizinců nespadají pod zákonnou pravomoc žalované a namítanou nezákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění z důvodu nepřiměřenosti materiálních podmínek zajištění nelze pro tento nedostatek pravomoci vůbec dovozovat.

Ve vztahu k žalobní námitce ohledně porušení článku 5 odstavce 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též Evropská úmluva), v níž žalobce namítal, že v důsledku nedostatečné právní pomoci v zařízení pro zajištění cizinců nebyl schopen zpochybnit rozhodnutí o svém zajištění, krajský soud uvedl, že ani tato okolnost nemůže být předmětem soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu o prodloužení zajištění žalobce za účelem jeho správního vyhoštění. Soud dovodil, že pokud by žalobci bylo bráněno v přístupu k právní pomoci ze strany správních orgánů, mohla by tato skutečnost být předmětem přezkumu například v rámci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, avšak tuto možnost žalobce ani v době, kdy byl již zastoupen právním zástupcem, nevyužil.

Krajský soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku, podle níž se žalovaný správní orgán nezabýval realizovatelností žalobcova vyhoštění. Podle názoru krajského soudu žalovaná v rozhodnutí uvedla, proč považuje důvody žalobcova zajištění za nadále trvající, a opětovně zdůvodnila, proč nepovažuje přijetí zvláštního opatření za účelem vycestování za dostačující. Povinnost správního orgánu zabývat se samotnou potencialitou realizace správního vyhoštění cizince nastává pouze tehdy, pokud jsou správnímu orgánu v době rozhodování známy skutečnosti, které by mohly nasvědčovat tomu, že realizace správního vyhoštění cizince nebude možná. V posuzované věci tomu tak nebylo a ani žalobce takovou skutečnost neuvedl v rámci správního řízení ani v podané žalobě. Krajský soud po posouzení všech skutkových okolností věci neshledal žádný důvod, který by měl žalovanou vést k závěru, že k realizaci správního vyhoštění nedojde a v řízení tak nevystala žádná okolnost, která by žalovanou měla vést k závěru o nereálnosti, potencialní nemožnosti či nepravděpodobnosti správního vyhoštění žalobce.

II. Kasační stížnost stěžovatele a vyjádření žalovaného

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že stížnost podává z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odstavce 1 písm. a/ zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.), pro nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, v jehož důsledku došlo k porušení ustanovení článku 5 odstavce 1 a článku 5 odstavce 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Stěžovatel namítal, že přiměřenost podmínek zajištění je okolností, kterou se žalovaný správní orgán a následně i krajský soud musely zabývat. Podle ustanovení § 2 odstavce 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, je povinností správního orgánu zajistit soulad jeho rozhodnutí nejen s vnitrostátními zákony, ale též s mezinárodními smlouvami. Pokud jde o soud, rozsah přezkumu rozhodnutí o zajištění musí být vždy uskutečněn v takové míře, aby zahrnoval veškeré aspekty mající vliv na zákonnost či nezákonnost zajištění jako takového. V případě stěžovatele nelze považovat rozsah soudního přezkumu za dostatečný, a tím dochází k porušení práva zajištěného cizince na účinný prostředek nápravy podle ustanovení článku 5 odstavce 4 Evropské úmluvy. Podle názoru stěžovatele nemůže obstát ani tvrzení krajského soudu o tom, že vytváření přiměřených materiálních podmínek zajištění není v kompetenci žalovaného správního orgánu. Po žalovaném lze žádat, aby se s úrovní materiálních podmínek zajištění seznámil, a jestliže tyto podmínky v určitém zařízení pro zajištění

pokračování

cizinců příslušným mezinárodním smlouvám neodpovídají, může správní orgán o zajištění rozhodnout jen tehdy, proběhne-li výkon zajištění v jiném zařízení, a není-li takového zařízení, pak k zajištění cizince nesmí dojít. Bylo-li rozhodnutí o zajištění přesto vydáno, je povinností soudu na návrh cizince takové rozhodnutí zrušit.

Pokud jde o přístup k právnímu poradenství, je třeba jej považovat za důležitý prvek zkoumaných podmínek zajištění (stěžovatel zmínil rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 29. 1. 2008 ve věci Saadi vs Velká Británie) a povinnost zajistit dostupné právní poradenství tak, jak je koncipována Evropskou úmluvou a právem Evropské unie, je povinností pozitivní, neomezuje se pouze na zákaz bránění v přístupu k právní pomoci, jak uvádí krajský soud. Nesplnění této povinnosti musí být v rámci přezkumu zákonnosti zajištění zohledněn. V případě stěžovatele nedostatečný přístup k právní pomoci způsobil, že více než 70 dnů stěžovatel nemohl realizovat svá práva na přezkum zajištění soudem.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti dále namítl, že v důsledku nesprávného právního posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení bylo porušeno ustanovení § 124 odstavec 1 zákona o pobytu ve spojení s článkem 15 odstavec 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. 12. 2008, č. 2008/115/ES a článek 5 odstavec 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Z uvedených ustanovení vyplývá identický požadavek, aby zajištění cizince za účelem vyhoštění bylo nařízeno pouze v případě, že existuje reálný předpoklad, že cizinec může být do své země v době trvání zajištění skutečně vyhoštěn. Správní orgány jsou tak povinny při rozhodování o zajištění cizince vážit, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný. Podle názoru stěžovatele může mít objektivní překážka realizace vyhoštění nejen právní, ale i faktický charakter. Takovou překážkou je i absence cestovního dokladu spojená s neochotou nebo neschopností zastupitelského úřadu země původu cizinci cestovní doklad vydat v průběhu doby, po kterou může být cizinec zajištěn. Stěžovatel má za to, že fakt, že cizinec nedisponuje cestovním dokladem, nemůže automaticky vést k závěru, že realizace správního vyhoštění není možná, a zároveň ani fakt, že určitý proces získávání cestovního dokladu probíhá, nemůže být hodnocen v tom smyslu, že realizace správního vyhoštění možná bude. Proces získávání cestovního dokladu tak může odůvodnit závěr o reálnosti předpokladu pro vyhoštění jen tehdy, je-li rovněž reálné, že se takový doklad v průběhu zajištění cizince podaří získat. Žalovaný správní orgán ani krajský soud však žádný údaj svědčící o reálnosti předpokladu pro získání náhradního cestovního dokladu ve svých rozhodnutích neuvedly. Stěžovatel v této souvislosti poukázal na informace, získané od Ředitelství služby cizinecké policie na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, podle nichž za období od 1. 1. 2015 do 30. 9. 2015 bylo občanům Afghánistánu uloženo celkem 47 správních vyhoštění, realizováno však nebylo ani jediné. Z uvedeného stěžovatel dovozuje, že v době vydání napadeného rozhodnutí existoval odůvodněný předpoklad, že k vyhoštění stěžovatele do země původu nikdy reálně nedojde. Již v době vydání napadeného rozhodnutí o prodloužení zajištění disponoval žalovaný správní orgán informacemi o tom, že vyhošťování cizinců do Afghánistánu (zejména pokud nemají cestovní doklad) se dlouhodobě nedaří. Žalovaný neuvedl žádný údaj, který by odlišoval případ stěžovatele od ostatních případů neúspěšně vyhošťovaných Afghánců a který by svědčil o reálnosti předpokladu jeho vyhoštění. Krajský soud nesprávně dovodil, že správní orgán takovou povinnost neměl.

Žalovaný správní orgán se k obsahu kasační stížnosti ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas, osobou oprávněnou a je přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (ustanovení § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že krajský soud nesprávně vyložil naplnění podmínek pro prodloužení zajištění.

Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti:

K zajištění žalobce došlo dne 6. 8. 2015 ve 22.10 hodin z důvodu jeho neoprávněného vstupu a pobytu na území České republiky. K neoprávněnému vstupu a následnému pobytu na území České republiky bylo žalobcem v rámci podání vysvětlení, jehož obsah je zachycen v protokolech ze 7. 8. 2015 a 8. 8. 2015, sděleno, že v Evropské unii nežádal nikde o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce uvedl, že z Afghánistánu utekl již jako dítě s rodiči. Poté žil v Íránu až doposud. V Íránu žil celou dobu „na černo“ a měl být vrácen do Afghánistánu, proto se rozhodl odejít do Německa. V Německu nemá žádné konkrétní místo vybrané, v České republice zůstat nechce. Před zadržením v České republice byli na cestě asi dva měsíce. Žalobce cestoval přes Turecko, Řecko, Makedonii a Maďarsko, a to za pomoci placených převaděčů. V nákladním automobilu, ve kterém byl zadržen, měl být převezen do Německa. Z protokolu o vyjádření účastníka správního řízení ze dne 8. 8. 2015 dále vyplývá, že žalobce nemá cestovní doklady, disponuje částkou asi 300 Euro a nějakými forinty. Na tomto území žalobce nemá žádné příbuzné, žádné příbuzné nemá ani v jiném členském státě EU. Ke svému zdravotnímu stavu žalobce uvedl, že nemá žádné zdravotní potíže. Žalobce výslovně uvedl, že z území členských států EU nevycestuje, že chce co nejdříve požádat o azyl v Německu.

Rozhodnutím ze dne 8. 8. 2015, č. j. KRPC-112953-12/ČJ-2015-020023, byl žalobce podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zajištěn za účelem jeho správního vyhoštění. Doba trvání tohoto zajištění byla podle ustanovení § 124 odst. 3 ve spojení s ustanovením § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovena v délce šedesát dní. Žalovaná v odůvodnění rozhodnutí konstatovala, že žalobce svým neoprávněným pobytem na území České republiky bez platného cestovního dokladu a víza porušil ustanovení § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců. Z jednání žalobce je patrné nebezpečí, že si v důsledku porušování pobytového režimu neopatří náhradní cestovní doklad a z území Evropské unie nevycestuje. Vzhledem k tomu, že žalobce na území České republiky neoprávněně pobývá již ode dne 6. 8. 2015 a s ohledem na zmíněné nebezpečí jeho dobrovolného nevycestování z území členských států Evropské unie, není přijetí zvláštních opatření za účelem vycestování z území podle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců postačující. Žalobce není na území České republiky vázán žádnými rodinnými, pracovními ani jinými vazbami, které by mu bránily opustit území tohoto státu. Žalobce navíc nemá dostatečnou finanční hotovost. Doba zajištění byla stanovena s ohledem na složitost přípravy realizace správního vyhoštění, kdy žalobce nedisponuje žádným platným dokladem totožnosti. Příslušný doklad je nutné obstarat prostřednictvím Ředitelství služby cizinecké policie v Praze. Žalovaná předpokládá, že doklady budou opatřeny v rámci doby, po kterou žalobce bude za účelem správního vyhoštění zajištěn.

pokračování

Závazným stanoviskem Ministerstva vnitra ČR ze dne 9. 8. 2015 bylo konstatováno, že vycestování žalobce do země jeho státní příslušnosti pobytu je možné. Ministerstvo ve svém rozhodnutí nedospělo k závěru, že by žalobci v jeho vlasti byl uložen trest smrti či že by mu uložení tohoto trestu hrozilo. Žalobce rovněž neuvedl žádné relevantní okolnosti svědčící o možném hrozbě mučení či nelidského a ponižujícího zacházení. Podání žádosti o mezinárodní ochranu z důvodu mezinárodního či vnitrostátního ozbrojeného konfliktu žalobce, přestože mu v tom žádné objektivní překážky nebránily, nevyužil, naopak se vědomě nelegálně pohyboval na území České republiky, kdy jeho cílovou zemí bylo Německo. Lze tudíž pochybovat o pravdivosti jím tvrzených obav z návratu do domovského státu.

Rozhodnutím žalované ze dne 12. 8. 2015, č. j. KRPC-112953-32/ČJ-2015-020023, byl žalobce na základě ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a bod 2 zákona o pobytu cizinců vyhoštěn. Doba, po kterou byl žalobci zakázán vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce jednoho roku. Z obsahu rozhodnutí vyplývá, že žalobce svým jednáním naplnil ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, když na území České republiky pobýval ode dne 6. 8. 2015 neoprávněně, tedy bez platného povolení k pobytu či víza a dále bez platného cestovního dokladu. Na území České republiky nemá žalobce žádné rodinné ani jiné vazby, nemá zde majetek a jeho věk i zdravotní stav umožňují jeho návrat do domovského státu. Vycestování žalobce do domovského státu bylo shledáno možným, a to i na základě Závazného stanoviska Ministerstva vnitra ČR, které je pro výrokovou část rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce závazné. Délka správního vyhoštění byla stanovena s ohledem na závažnost žalobcova protiprávního jednání.

Dne 2. 10. 2015 bylo pod č. j. KRPC-112953-42/ČJ-2015-020023 vydáno rozhodnutí, kterým byla podle ustanovení § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců žalobci prodloužena doba zajištění o třicet dnů. Z obsahu odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že žalovaná neshledala zvláštní opatření za účelem vycestování podle ustanovení § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců dostačujícím, neboť důvody zajištění žalobce i nadále trvají a hrozí reálné nebezpečí, že žalobce ze schengenského prostoru nevycestuje. Doba, po kterou bylo zajištění žalobce prodlouženo, koresponduje s předpokládanou složitostí přípravy výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce, a to především vzhledem ke skutečnosti, že žalobce nedisponuje žádným platným dokladem totožnosti. Uvedený doklad je nutné opatřit prostřednictvím Ředitelství služby cizinecké policie Praha, které žalovanou dne 29. 9. 2015 informovalo o probíhajících konzultacích žalobce s afghánským konzulem právě za účelem vydání příslušných dokladů.

Správností, respektive zákonností napadeného rozhodnutí, se Nejvyšší správní soud zabýval při věcném posouzení ostatních kasačních námitek vztahujících se k prodloužení zajištění stěžovatele za použití ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení 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. Z dikce ustanovení § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se podává, že doba trvání zajištění se stanoví s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Policie je oprávněna dobu zajištění prodloužit, pokud je to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění. Podle ustanovení § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců je policie po celou dobu povinna zkoumat, zda podmínky zajištění i nadále trvají.

Podstata věci tedy spočívá v otázce aplikovatelnosti vnitrostátní právní úpravy, týkající se zajištění cizince, které představuje mimořádný institut umožňující policii zásadním způsobem zasáhnout do práva na osobní svobodu. Toto právo je jednou ze základních součástí nedotknutelnosti člověka a je výslovně zaručeno v článku 8 Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, kterou je ve smyslu judikatury Ústavního soudu i Úmluva, jakožto ratifikovaná a vyhlášená smlouva o lidských právech a základních svobodách; k tomu srov. zejména nálezy ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, publikovaný pod č. 403/2002 Sb. či nálezy ze dne 15. 4. 2003, sp. zn. I. ÚS 752/02, publikovaný pod č. 54, sv. 30, str. 65 Sb. n. u. US, oba dostupné též z <http://nalus.usoud.cz>.

Úmluva upravuje právo na svobodu a osobní bezpečnost v článku 5, který má výsadní postavení, neboť osobní svoboda je jedním z nejdůležitějších základních práv. Jeho důležitost je navíc zdůrazněna tím, že na rozdíl od dalších základních práv, která chrání tělesnou bezpečnost jednotlivce – právo na život (čl. 2) či právo nebýt mučen (čl. 3), je do práva na osobní svobodu v praxi poměrně často zasahováno právě v souvislosti s realizací nejrůznějších případů zbavení osobní svobody, mezi které patří též zajištění cizince za účelem správního vyhoštění. Jedná se o takový zásah do osobní svobody cizince, který může být proveden „*pouze v souladu se zákony, Ústavou a Listinou a v neposlední řadě s Úmluvou, již je Česká republika vázána*“, jak vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, publikovaném pod č. 115, sv. 53, str. 427 Sb. n. u. US, v němž se zabýval ústavností právní úpravy zajištění cizince za účelem správního vyhoštění.

Jednotlivé typové případy dovoleného zbavení osobní svobody jsou taxativně vypočteny v článku 5 odst. 1 písm. a) až f) Úmluvy, přičemž zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je zařaditelné pod poslední z nich: „*zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání*“.

Dané ustanovení je důsledkem toho, že jednotlivé státy mají zcela legitimní zájem kontrolovat vstup cizinců na své území, jakož i jejich další pobyt a vycestování, jež vychází z ustáleného mezinárodního práva a obsahuje v sobě i oprávnění zajistit cizince za účelem správního vyhoštění. Zajištění těchto cizinců, včetně žadatelů o azyl (mezinárodní ochranu), tak může být slučitelné s čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, což ovšem ještě samo o sobě není dostatečné pro přijetí závěru, že zbavení osobní svobody proběhlo v souladu se všemi požadavky čl. 5 Úmluvy. Zbavení svobody totiž musí být především v souladu se základním cílem citovaného článku, kterým je chránit právo na osobní svobodu a zajistit, aby jí nikdo nebyl svévolně zbaven, jak připomněl Evropský soud pro lidská práva mj. v rozsudku ze dne 27. 11. 2008 ve věci Rashed v. Česká republika, č. 298/07, přístupný z <http://echr.coe.int>.

Zabránit svévolnému a neospravedlnitelnému zbavení svobody je tak nutno považovat za koncept, který je klíčový, a to nejen ve vztahu k jednotlivým případům zbavení svobody, ale vůbec k celému článku 5 Úmluvy, který právě pro účely jeho dodržení definuje v odst. 2, 3 a 4 určitá práva osob zbavených svobody. Konkrétně v článku 5 odst. 4 Úmluvy je stanoveno obecné právo každého, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné. Jedná se o právo, kterého se mohou dovolávat všechny osoby zadržené z jakéhokoli důvodu uvedeného v čl. 5 odst. 1 Úmluvy, tj. i cizinci v případě zajištění za účelem správního vyhoštění. V situacích, kdy cizinci bylo vydáno rozhodnutí o zajištění správním orgánem, přitom nabývá čl. 5 odst. 4 Úmluvy na významu, neboť garantuje přezkoumání takového rozhodnutí nezávislým soudem, který musí mít pravomoc nařídít propuštění, jak judikoval Evropský soud pro lidská práva nejnověji v rozsudku ze dne 25. 10. 2012 ve věci Buishvili vs. Česká republika, č. 30241/11. Urychlená

pokračování

možnost soudní kontroly v tomto směru představuje záruku zákonnosti správního rozhodnutí o zajištění cizince.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu představuje odůvodnění rozhodnutí o zajištění (a též prodloužení zajištění cizince) relevantní faktor při posuzování, zda zbavení svobody dotčené osoby bylo či nebylo svévolné. Nejdůležitější částí rozhodnutí o zajištění cizince je sice ta část výroku, jíž se vyslovuje samotné zajištění, avšak jeho obligatorní součástí je též určení doby trvání zajištění, které má povahu vedlejšího ustanovení. Řádně odůvodněny přitom musí být všechny části výroku tohoto správního rozhodnutí, tj. i jeho vedlejší ustanovení, a to tím spíše, že stanovení doby trvání zajištění musí spočívat na úvaze nejen o předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění, ale i ohledně dalších mezí vlastního výkonu veřejné moci v právním státě, jako je zákaz diskriminace či respekt k principu proporcionality. Ostatně i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva plyne, že délka zajištění nesmí přesáhnout dobu přiměřenou vzhledem ke sledovanému cíli; viz stěžovatelem citované rozhodnutí velkého senátu ze dne 29. 1. 2008 ve věci Saadi v. Velká Británie, č. 13229/03.

Nejvyšší správní soud dále předesílá, že zajištění za účelem správního vyhoštění, upravené v ustanovení § 124 zákona o pobytu cizinců, představuje implementaci článku 15 stěžovatelem citované Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále též „návrátová směrnice“). Podle článku 15 odst. 1 návratové směrnice *„nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navrácení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění, zejména v případě, že a) brozí nebezpečí skrytí se nebo b) dotčený státní příslušník třetí země se vyhýbá přípravě návratu či uskutečňování vyhoštění nebo je jinak ztěžuje. Jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění.“*

Z výše popsaného skutkového stavu vyplývá, že žalovaná prodloužení doby zajištění odvíjela od předchozího rozhodnutí o zajištění stěžovatele. Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil, že *„[r]ozhodnutí o prodloužení zajištění je nutno chápat jako rozhodnutí obsahově navazující na rozhodnutí o zajištění. Cizinec je s předchozím rozhodnutím o zajištění i s obsahem spisového materiálu detailně seznámen, proto není nezbytné okolnosti týkající se vydání rozhodnutí o zajištění při rozhodování o prodloužení délky zajištění detailně znovu popisovat; postačí stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a uvedení důvodů, pro které byl cizinec původně zajištěn. Za nezměněných skutkových okolností budou důvody pro trvání zajištění zpravidla shodné, jako byly důvody popsané v prvním rozhodnutí o zajištění cizince, proto na něj postačí v odůvodnění v podrobnostech odkázat“* (viz rozsudky ze dne 31. 7. 2013, č. j. 1 As 90/2011 – 124, publikovaný pod č. 2936/2013 Sb. NSS, nebo ze dne 31. 3. 2013, č. j. 1 As 71/2012 – 46, případně rozsudek ze dne 10. 4. 2014, č. j. 2 As 115/2013 – 59).

K obsahu první námitky, uvedené v kasační stížnosti, podle níž nepřiměřenost materiálních podmínek zajištění stěžovatele vedla k porušení článku 5 odst. 1 Evropské úmluvy, je třeba uvést, že stěžovatel v podané žalobě tvrdil, že Zařízení pro zajištění cizinců neskýtá dostatečné podmínky pro realizaci zajištění cizinců. K tomuto žalobce blíže poukázal na neadekvátnost ubytování, nedostatečnou zdravotní pomoc, absenci volnočasových aktivit, nedostatečnost stravování a rovněž na nekvalifikovanost tamějšího personálu.

Krajský soud při vypořádání této námitky, která byla součástí již žalobních námitek, uvedl, že podle ustanovení § 130 odst. 2 zákona o pobytu cizinců zařízení provozuje Ministerstvo vnitra prostřednictvím jím zřízené organizační složky. Touto organizační složkou je Správa uprchlických zařízení (viz statut organizační složky státu schválený Ministerstvem vnitra dne 17. 9. 2002

pod č. j. UT-241/2002). Z článku II odst. 1 písm. e) statutu Správy uprchlických zařízení vyplývá, že na základě dohody s Policií ČR zajišťuje služby při provozování zařízení pro zajištění cizinců podle zákona o pobytu cizinců. Z článku II odst. 2 písm. i) statutu dále vyplývá, že Správa uprchlických zařízení zabezpečuje služby související s ubytováním cizinců v zařízení pro zajištění cizinců. Z uvedeného krajský soud dovodil, že žalobcem poukazované nedostatky Zařízení pro zajištění cizinců nespádají pod zákonnou pravomoc žalované, nýbrž pod pravomoc Správy uprchlických zařízení a namítanou nezákonnost rozhodnutí o prodloužení zajištění z důvodu nepřiměřenosti materiálních podmínek zajištění nelze pro nedostatek pravomoci žalované v této oblasti vůbec dovozovat. K namítaným nedostatkům předmětných zařízení krajský soud nad rámec uvedl, že je věcí moci výkonné jako celku, aby lidsko-právní imperativy týkající se zajištění cizinců byly respektovány a aby byla učiněna příslušná opatření vedoucí k zabránění porušování těchto lidských práv.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu s těmito závěry nelze souhlasit do té míry, že v případě zjištěných, osvědčených či prokázaných nedostatečných podmínek pro realizaci zajištění je to právě správní orgán, který rozhoduje o zajištění a jeho prodloužení, komu ustanovení § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců ukládá povinnost posuzovat zákonné podmínky zajištění. Lze si proto představit situaci, kdy úroveň materiálních podmínek zajištění bude předmětem dokazování ve správním řízení. Zároveň lze přisvědčit stěžovateli, pokud tvrdí, že jestliže tyto podmínky dostupné v určitém zařízení pro zajištění cizinců příslušným mezinárodním smlouvám neodpovídají, může správní orgán o zajištění rozhodnout jen tehdy, proběhne-li výkon zajištění v jiném zařízení, a není-li takového zařízení, pak k zajištění cizince nesmí dojít. Bylo-li rozhodnutí o zajištění přesto vydáno, je povinností soudu na návrh cizince takové rozhodnutí zrušit.

Zároveň je však třeba zdůraznit, že stěžovatel formuloval tuto námitku v obecné rovině, když již v podané žalobě pod bodem III/1 nejprve zdůrazňoval dílčí závěry z judikatury Evropského soudu pro lidská práva a skutečnost, že požadovaný standard zacházení s osobami zbavenými svobody vychází i z mezinárodně uznávaných standardů, definovaných jinými orgány a organizacemi, přičemž podle tvrzení stěžovatele ústřední úlohu hrají doporučení Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání (zkráceně CPT). Pokud však jde o zcela konkrétní námitky, které by bylo možno vztáhnout k nyní posuzované věci, tj. k tvrzení stěžovatele ohledně jeho skutečných podmínek, namítal stěžovatel v podané žalobě nedostatečnost uzpůsobení prostoru, který žalobce obývá (namítal, že ZZC navozuje dojem vězeňského prostředí), nedostatečnost přístupu k právní pomoci (k tomuto bodu viz dále, neboť jej stěžovatel učinil samostatným bodem kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu), nedostupnost zdravotní péče, nedostupnost volnočasových aktivit, sníženou dostupnost a přiměřenost stravy a nedostatečnou kvalifikovanost personálu zařízení.

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou uvedenou námitku nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu. Stěžovateli je možné přisvědčit v tom, že bylo vhodné, aby jeho žalobní námitka, týkající se nepřiměřenosti materiálních podmínek zajištění stěžovatele, byla krajským soudem vypořádána explicitně a jednoznačně. Z rozsudku krajského soudu však vyplývá, že se krajský soud s předmětnou námitkou vypořádal, byť tak učinil pouze nepřímo, a to tím, že uvedl, že posuzoval skutečnosti, které odůvodňují prodloužení zajištění, přičemž je shledal souladnými s relevantní judikaturou. Rovněž lze za daných okolností akceptovat konstatování krajského soudu, že při rozhodování o věci a odůvodnění svého rozhodnutí postupoval přiměřeně podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, publikovaného pod č. 1350/2007 Sb. NSS. Podle názoru zdejšího soudu tak nedošlo k opomenutí žalobní námitky v podobě odpovídající stěžovatelem

pokračování

uváděné judikatury a dílčí nedostatek odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku tak nepředstavuje vadu řízení, jež by mohla mít za následek jeho nezákonnost.

Argumentoval-li stěžovatel v kasační stížnosti judikaturou Evropského soudu pro lidská práva ohledně vhodnosti, místa a podmínek, ve kterých je zajištění cizince realizováno, opíral tuto argumentaci především o rozsudek ze dne 25. 10. 1996 ve věci *Chahal vs. Velká Británie*, a o rozsudek velkého senátu téhož soudu ze dne 29. 1. 2008 ve věci *Saadi vs. Velká Británie*. Stěžovatel však v podané stížnosti neuvedl, v jakých konkrétních okolnostech spatřuje rozpor nyní posuzované věci s citovanými rozhodnutími. Soudy v obou případech konstatovaly, že „...*aby zajištění nebylo možné označit jako svévolné, musí být provedeno v dobré víře; musí být úzce spojeno s konkrétním důvodem zajištění, místo a podmínky zajištění by měly být přiměřené i s ohledem na to, že opatření není aplikováno na osoby, které se dopustily trestného činu, ale na cizince, kteří často v důsledku obav o svůj život uprchli ze země svého původu; délka zajištění by měla být přiměřená s ohledem na cíl, který zajištění sleduje. Musí tak existovat vztah mezi důvodem, o který je přípustné omezení osobní svobody opřeno, a místem a podmínkami detence.*“

Nejvyšší správní soud neshledal uvedenou argumentaci stěžovatele důvodnou a přílehlavou. V první řadě je třeba vzít v úvahu to, že jím citované rozsudky ESLP byly vydány v letech 1996 a 2008, tedy za zcela jiných podmínek, než v jakých došlo k zajištění a prodloužení zajištění žalobce v posuzované věci. ESLP rozhodoval v době, kdy Evropu ještě nezasáhla uprchlická krize, v důsledku níž v roce 2015 musela Česká republika do některého z trojice detenčních zařízení umístit postupně 3.100 osob a kdy například v srpnu 2015 do Evropy zamířilo okolo 190.000 běženců, z nichž branou některého z detenčních center v České republice prošlo celkem 1.125 osob (statistické zdroje z www.idnes.cz, přístup dne 11. 1. 2016).

Stěžovatelem opakovaně zmíněný rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Saadi* se týká zcela skutkově i právně odlišné situace, v níž se žalobce domáhal zrušení nařízení Komise (ES) č. 954/2009 ze dne 13. října 2009 [1], kterým se po sto čtrnácté mění nařízení Rady (ES) č. 881/2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům, spojeným s Usámou bin Ládinem, sítí Al-Kajdá a Talibanem, na základě kterého byl žalobce zapsán na seznam osob a subjektů, jejichž finanční prostředky a hospodářské zdroje jsou zmrazeny.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je dále třeba vzít v úvahu skutečnost, že stěžovatel se na základě vlastního rozhodnutí ocitl na území České republiky v rozporu s jejím právním řádem, kdy neměl potřebné cestovní dokumenty a ani doklad osvědčující jeho osobní totožnost. Není přitom rozhodné, že stěžovatel považoval Českou republiku pouze za průjezdní zemi, protože směřoval – ryze z ekonomických důvodů – do Spolkové republiky Německo. Český právní řád chrání společnost před volným pohybem osob, u nichž nelze jednoduchým a jednoznačným způsobem prokázat jejich totožnost, a obsahuje i právní instituty, jimiž se lze proti takovému nežádoucímu jevu bránit. Takovým institutem je i institut zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění a institut prodloužení takového zajištění podle ustanovení § 124 zákona o pobytu cizinců.

Byl-li tedy cizinec z uvedených důvodů zbaven osobní svobody a umístěn do zařízení k tomu určeného, nebyly předpoklady takového postupu v podobě, v jaké je vymezil ESLP ve výše citovaných rozsudcích, nikterak porušeny. Soud považuje za potřebné v této souvislosti podotknout, že nelze spravedlivě požadovat, aby podmínky pobytu stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců byly významně kvalitativně vyššího stupně, než je tomu u zařízení určených pro pobyt jiných osob, které se na území České republiky dopustily protiprávního jednání.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud sice nemohl přisvědčit názoru krajského soudu, vyjádřenému v napadeném rozsudku o tom, že zkoumání podmínek zajištění není v pravomoci Policie České republiky, ale s ohledem na výše uvedené a pro posuzovanou věc zcela specifické okolnosti bylo možno dovést správnost závěru správních orgánů i krajského soudu o tom, že podmínky pro vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění cizince za účelem jeho správního vyhoštění byly v případě stěžovatele splněny. Ani Nejvyšší správní soud tak nezjistil takovou okolnost, která by nasvědčovala existenci objektivně zjiřitelné skutečnosti, v jejímž důsledku by pobyt stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců nebyl z důvodu nepřiměřených materiálních podmínek možný.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti shodně jako v podané žalobě dále poukázal na neadekvátní zajištění právní pomoci zajištěným cizincům, v důsledku které se mu nedostalo možnosti zpochybnit již rozhodnutí o svém zajištění. Krajský soud k této námitce uvedl, že porušení článku 5 odst. 4 Evropské úmluvy, kdy žalobce v důsledku nedostatečné právní pomoci v Zařízení pro zajištění cizinců nebyl schopen zpochybnit rozhodnutí o svém zajištění, neshledal, respektive že tato okolnost rovněž nemůže být předmětem soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu o prodloužení zajištění žalobce za účelem jeho správního vyhoštění. Soud vyslovil závěr, že pokud by žalobci bylo bráněno v přístupu k právní pomoci ze strany správních orgánů, mohla by tato skutečnost být předmětem přezkumu v rámci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle ustanovení § 82 a následujících s. ř. s. Tuto možnost však žalobce ke dni rozhodování soudu, tedy v době, kdy je řádně zastoupen právním zástupcem, nevyužil, jak vyplývá z obsahu správního spisu i z obsahu projednávané žaloby.

Nejvyšší správní soud nesdílí závěr krajského soudu o tom, že stěžovatel mohl využít institutu žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle ustanovení § 82 a následujících s. ř. s., neboť si lze jen stěží představit způsob, jakým by mohl cizinec, neznalý právního řádu České republiky a pobývající v uzavřeném zařízení pro zajištění cizinců, takovou žalobu formulovat.

Při úvahách o důvodnosti této stížní námitky vyšel Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu, z něhož je patrné, že při vydání rozhodnutí o zajištění dne 8. 8. 2015, č. j. KRPC-112927-12/ČJ-2015-020023, byl stěžovateli jeho obsah tlumočen tlumočnickem z jazyka perského, o tlumočení právě z tohoto jazyka stěžovatel v předcházejícím řízení správní orgán výslovně požádal. Stěžovateli bylo zároveň s rozhodnutím o jeho zajištění za účelem správního vyhoštění poskytnuto poučení o nemožnosti uplatnění opravných prostředků s odkazem na ustanovení § 124 odstavec 2 zákona o pobytu cizinců, poučení o možnosti podat žádost o propuštění ze zajištění (ustanovení § 129a odstavec 1 zákona o pobytu cizinců) a též poučení o možnosti podat ve třicetidenní lhůtě žalobu ve správním soudnictví u krajského soudu, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci rozhodl (ustanovení § 172 zákona o pobytu cizinců, ustanovení § 65 a následující s. ř. s.). Podle úředního záznamu Policie České republiky ze dne 8. 8. 2015 stěžovatel nevyužil možnosti žádat o vyrozumění další osoby a nevyužil práva na poskytnutí součinnosti k zajištění právní pomoci na vlastní náklady podle ustanovení § 24 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Součástí tohoto úředního záznamu byla i písemnost Práva osoby omezené na svobodě, z níž Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel byl poučen mimo jiné i o svém právu kontaktovat právního zástupce a právu na poskytnutí právní pomoci. Z obsahu spisového materiálu nevyplývá, že by stěžovatel v době ode dne svého zajištění dne 8. 8. 2015 až do dne 30. 10. 2015, kdy byl správním orgánem vydán příkaz k propuštění cizince ze zařízení pro zajištění cizinců, učinil jakýkoli úkon, kterým by se domáhal využití svého práva na poskytnutí součinnosti k zajištění právní pomoci.

pokračování

Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje za potřebné upozornit žalovanou na skutečnost, že jí poskytované poučení v napadeném rozhodnutí o prodloužení zajištění již nelze považovat za aktivní v části, týkající se oprávnění cizince podat podle ustanovení § 200o až § 200u zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen o. s. ř.) u příslušného okresního soudu návrh, aby soud nařídil jeho propuštění. Uvedená právní úprava byla s účinností ode dne 1. 1. 2014 zrušena podle článku I zákona č. 293/2013 Sb., kterým se mění občanský soudní řád a některé další zákony. Tato vada však podle názoru Nejvyššího správního soudu nemá žádný dopad na zákonnost rozhodnutí správního orgánu.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavřel, že k faktickému zásahu do práv stěžovatele v důsledku nedostatečných materiálních podmínek v zařízení pro zajištění cizinců nedošlo.

Třetím bodem podané kasační stížnosti brojil stěžovatel proti závěru krajského soudu o nedůvodnosti jeho námitky proti postupu žalované, která se v napadeném rozhodnutí nikterak nezabývala realizovatelností žalobcova vyhoštění. K tomuto stěžovatel blíže poukazoval na skutečnost, že se žalované v době od 8. 8. 2015, kdy byl žalobce zajištěn, do 2. 10. 2015 nepodařilo opatřit jeho cestovní doklad. Stěžovateli je navíc známo, že se Policií ČR v době od 1. 1. 2015 do 30. 9. 2015 nepodařilo zrealizovat žádné z celkem 47 správních vyhoštění cizinců. Podle názoru stěžovatele mohla žalovaná k prodloužení zajištění přistoupit pouze v případě, že existuje reálný předpoklad, že cizinec může být do své země v době trvání zajištění skutečně vyhoštěn.

Nejvyšší správní soud na základě obsahu správního spisu ověřil, že po zajištění stěžovatele na základě rozhodnutí žalované ze dne 8. 8. 2015 byly podklady k ověření totožnosti cizince u příslušného zastupitelského orgánu zaslány Krajskému ředitelství služby cizinecké policie. Daný postup byl zvolen, neboť správní orgán provádí ověření totožnosti cizince prostřednictvím Ředitelství služby cizinecké policie. To oslovilo ve věci ověření totožnosti stěžovatele a vydání dokladu pro návrat do domovského státu Velvyslanectví Islámské republiky Afghánistán přípisem ze dne 26. 8. 2015.

Specifikovaná doba, po kterou od doby rozhodnutí o zajištění stěžovatele trvalo zpracování a odeslání žádosti příslušnému zastupitelskému úřadu, se může jevit jako delší, než bylo nezbytně nutné, avšak s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci neshledal Nejvyšší správní soud, že by pouze na základě této prodlevy bylo možné konstatovat, že správní orgány nepostupovaly při přípravě vyhoštění stěžovatele s náležitou pečlivostí.

Žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 8. 8. 2015 stanovil celkovou dobu pro zajištění s ohledem na přibližnou dobu, za kterou zastupitelský úřad zpravidla ověří totožnost a vystaví náhradní cestovní doklad, a dobu, po kterou trvá vyřízení nezbytných formalit. Doba, kterou vyřízení žádosti zastupitelským úřadem trvá, nemůže Policie České republiky bezprostředně ovlivnit. Příslušný zastupitelský úřad, jak v dalším průběhu řízení vyšlo najevo, nevyřídil žádost Policie České republiky ani v průběhu šedesáti dnů, o které bylo zajištění stěžovatele prodlouženo. Z tohoto postupu zastupitelského úřadu v nynějším případě však nelze v žádném případě dovodit, jak má za to stěžovatel, že by mělo být od počátku zajištění jasné - či že by tak mělo vyjít najevo v průběhu zajištění, že spolupráce s tímto zastupitelským úřadem nutně nepovede k žádnému výsledku, pročez by správní orgán neměl s ohledem na faktickou nevyhostitelnost stěžovatele k jeho zajištění vůbec přistupovat. Žalovaný na základě dřívějších zkušeností ze spolupráce s velvyslanectvím Afghánistánu měl naopak snahu v intencích článku 15 odstavec 1 návratové směrnice stanovit co nejkratší dobu zajištění, což v daném

případě posléze vedlo k prodlužování této doby. Z napadeného rozhodnutí žalovaného rovněž nevyplývá, že ověření totožnosti cizince a vystavení cestovního dokladu zastupitelským úřadem trvá právě šedesát dní, ale jen to, že se jedná o dobu obvyklou pro vyřízení předmětných formalit.

Samotná rozhodnutí o zajištění stěžovatele a o prodloužení doby zajištění pak z hlediska svého odůvodnění vyhovují požadavkům vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011 – 79, dostupném na www.nssoud.cz, neboť žalovaná ve smyslu ustanovení § 68 odstavce 3 správního řádu svá rozhodnutí řádně odůvodnila, a to mj. s ohledem na výčet předpokládaných úkonů potřebných k realizaci vyhoštění a s uvedením odhadu jejich časové náročnosti a zohlednění složitosti případu výkonu správního vyhoštění.

V souvislosti s uvedeným je možné poznamenat, že ke složitosti předmětného případu přispělo i to, že stěžovatel neměl platný cestovní doklad, naopak se při zadržení na území České republiky nemohl prokázat jakýmkoli cestovním dokladem. Žalovaný při rozhodování o zajištění stěžovatele a prodloužení doby zajištění rovněž zvažoval, zda by namísto zajištění nepřicházelo v úvahu uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců; s ohledem na odůvodněné obavy z pokračování v neoprávněném pobytu na území České republiky nebo na území členských států Evropské unie a při zohlednění jeho osobních poměrů však bylo na místě rozhodnout o zajištění stěžovatele. Není-li ze strany cizince potřebná součinnost poskytnuta, lze nepochybně využít - za splnění dalších zákonem stanovených podmínek – maximální zákonem stanovený horní limit doby zajištění právě z toho důvodu, že existují rozdíly v přístupu zemí původu cizince k ověření různých informací o zajištěných osobách a proto platí, že čím méně cizinec v rámci řízení o zajištění spolupracuje, tím obtížnější i časově náročnější je ověřování nezbytných informací o jeho osobě.

Právě proto, že se jedná o podstatný zásah do základních práv dané osoby, však judikatura správních soudů již v minulosti dovodila, že skutečnost, že s cizincem bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění, nemůže sama o sobě odůvodnit jeho zajištění. Rozhodnutí o zajištění cizince vydává policejní orgán v časové tísní, což s sebou jistě nese určité zestručnění odůvodnění takového rozhodnutí, určité konkrétní skutečnosti odůvodňující jeho zajištění však uvést musí (stejně jako v řízení trestním při rozhodnutí o vzetí do vazby). Takovými skutečnostmi může být především to, že cizinec v minulosti hrubým způsobem porušil zákon o pobytu cizinců, a dále případy, kdy je evidován v evidenci nežádoucích osob (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č. j. 4 Azs 235/2005 - 60) nebo – jako je tomu v nyní posuzovaném případě – existují konkrétní skutkové okolnosti, které neumožňují správnímu orgánu s jistotou osvědčit osobní totožnost cizince pro chybějící doklady.

Dalším důležitým aspektem ochrany cizinců před případným nezákonným postupem správních orgánů při jejich zajišťování je požadavek, aby zbavení osobní svobody podléhalo rychlému soudnímu přezkumu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2009, č. j. Aprk 12/2009 - 29). Krajský soud v daném případě přezkoumal rozhodnutí o zajištění stěžovatele, učinil tak v relativně krátké době po podání žaloby a své závěry shrnul do podrobně odůvodněného rozsudku. Nejvyšší správní soud přitom jeho závěry považuje za přesvědčivé.

Stěžovatel namítal, že zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců neplní v jejím případě svůj účel, neboť existují důvodné pochybnosti o realizovatelnosti jeho vyhoštění. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že ve svém rozsudku ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61, sice konstatoval, že „je třeba trvat na tom, aby správní orgány při rozhodování o zajištění cizince zvažily, zda je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný.“ Z toho však nelze dovozovat, jak *de facto* činí stěžovatel, že je nutné postavit najisto, že vyhoštění cizince

pokračování

zajišťovaného podle uvedeného ustanovení bude skutečně možné. Postačí posouzení potenciality vyhoštění. Ostatně, jak již bylo uvedeno výše, rozhodnutí o zajištění cizince je rozhodnutím přijímaným správním orgánem v časové tísní, striktní lhůty jsou ode dne 1. 1. 2011 stanoveny také pro soudní přezkum takového rozhodnutí. Je tedy zřejmé, že ani správní orgán, ani soud nemají v těchto řízeních prostor k podrobnějšímu posouzení dané otázky.

Krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku dostatečně určitě a srozumitelně vyjádřil ke skutkovým i právním okolnostem, v nichž spatřuje nedůvodnost této námitky stěžovatele. Zabýval se obecně známými skutečnostmi, že součinnost se zeměmi třetího světa, mezi které Afghánistán patří, není pružná a rychlá, když se pohybuje v rádech několika týdnů. Zdůraznil, že v případě žalobce bylo zapotřebí ověřovat jeho totožnost v zemi původu a vystavovat mu náhradní cestovní doklad. Oprávněně uzavřel, že tato skutečnost nemůže automaticky vést k závěru, že realizace správního vyhoštění žalobce nebude možná. Žalovaná vydání cestovních dokladů pro žalobce během doby, po kterou byl žalobce zajištěn, předpokládala a z tohoto důvodu ji také prodloužila. Krajský soud vážil i skutečnost, že žalobce svým negativním postojem vydání cestovních dokladů brání, což nelze považovat za okolnost, která by měla mít za následek závěr o nemožnosti realizace správního vyhoštění. Nedostatečnou spolupráci žalobce lze vysledovat z obsahu správního spisu, a to konkrétně z úředního záznamu žalované ze dne 20. 8. 2015, ze kterého vyplývá, že žalobce odmítl žalované sdělit bližší informace ke svému datu narození, k rodinným vazbám a stejně tak odmítl žalované upřesnit adresu svého bydliště. Nedostatečná součinnost žalobce je patrná rovněž z žádosti žalované o zjištění totožnosti žalobce ze dne 21. 8. 2015, v níž se uvádí, že žalobce odmítl vyplnit a podepsat tiskopis o své totožnosti.

Žalovaná v rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobce konstatovala, že důvody zajištění i nadále trvají, důvod k jeho ukončení tudíž není dán. Zároveň bylo žalovanou uvedeno, z jakého důvodu nepovažuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování podle ustanovení § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců za dostačující a rovněž zdůvodnila délku doby, po kterou bylo zajištění žalobce prodlouženo, když shledala prodloužení doby zajištění žalobce nezbytným, a to vzhledem k probíhajícímu procesu opatrování jejich cestovních dokladů. Konkrétně byly popsány úkony směřující k tomuto vydání, kdy Ředitelství služby cizinecké policie v Praze zprostředkovávalo pohovory žalobce s afghánským konzulem za účelem ověření totožnosti žalobce a vydání dokladů. Správní orgán je povinen zkoumat existenci důvodů zajištění, a pokud tyto shledá naplněnými, musí zkoumat i podmínky zajištění. Nejvyšší správní soud tak ve shodě s krajským soudem na základě shora uvedených skutečností dospěl k závěru, že třetí námitka žaloby není důvodná.

Nejvyšší správní soud přitom neshledal důvodnou ani námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu. Stěžovateli je možné přisvědčit v tom, že bylo vhodné, aby jeho žalobní námitka týkající se výše specifikované prodlevy při realizaci vyhoštění stěžovatele byla krajským soudem vypořádána explicitně a jednoznačně. Z rozsudku krajského soudu však vyplývá, že se krajský soud s předmětnou námitkou vypořádal, byť tak učinil pouze nepřímou, a to tím, že uvedl, že posuzoval skutečnosti, které odůvodňují prodloužení zajištění, přičemž je shledal souladnými s relevantní judikaturou. Rovněž lze za daných okolností akceptovat konstatování krajského soudu, že při rozhodování o věci a odůvodnění svého rozhodnutí postupoval přiměřeně podle rozsudku Nejvyššího správního soudu dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, publikovaného pod č. 1350/2007 Sb. NSS. Podle názoru zdejšího soudu tak nedošlo k opomenutí žalobní námitky v podobě odpovídající stěžovatelem uváděné judikatury, a dílčí nedostatek odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku tak nepředstavuje vadu řízení, jež by mohla mít za následek jeho nezákonnost.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů neshledal důvodnou žádnou z námitek stěžovatele, týkající se tvrzených vad řízení před správním orgánem a nezákonnosti rozsudku krajského soudu.

Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným či nezákonným ani neshledal vadu řízení, proto kasační stížnost zamítl (ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití ustanovení § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 19. ledna 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu