



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **A. S.**
státní příslušnost: X.
t. č. pobytem X.
zastoupen advokátem Mgr. Ladislavem Bártou
se sídlem Purkyňova 6, 702 00 Ostrava – Moravská Ostrava

proti
žalované: **Policie ČR**
Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje
odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort
se sídlem Kounicova 24, 611 32 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2020, č. j. KRPB-208712-39/ČJ-2020-060022-SVZ

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2020, č. j. KRPB-208712-39/ČJ-2020-060022-SVZ, **se ruší.**
- II. Žalovaná je povinna **zaplatit** žalobci na náhradě nákladů řízení částku 6 800 Kč, k rukám zástupce Mgr. Ladislava Barty, advokáta se sídlem Purkyňova 6, 702 00

Ostrava, do 15 (patnácti) dnů od právní moci tohoto rozsudku na bankovní účet č. 2114899404/2700.

III. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Předmětem sporu je otázka, zda žalovaná v rozhodnutí o zajištění žalobce dostatečně zhodnotila uskutečnitelnost jeho vyhoštění do Sýrie. Žalobce poukazuje na to, že v Sýrii probíhá válečný konflikt, v důsledku kterého by jeho vyhoštění do této země porušovalo zásadu non-refoulement. Žalovaná nepopírá, že většina občanů Sýrie je z tohoto důvodu z ČR prakticky nevyhostitelná. Má však pochybnosti o tom, že žalobce je skutečně Syřan.
2. Krajský soud se proto věnoval tomu, jaký význam mají případné pochybnosti zajišťujícího správního orgánu ohledně totožnosti cizince pro posouzení realizovatelnosti správního vyhoštění. A zda v tomto případě byly pochybnosti žalované opodstatněné.

II. Rozhodnutí o zajištění žalobce a související skutkové okolnosti

3. Policejní hlídka zadržela žalobce ve čtvrtek 5. 11. 2020 během kontroly nákladního vozu v objektu střediska Správy a údržby dálnic Podivín. Žalobce byl spolu s dalšími cizinci v nákladovém prostoru tohoto vozidla. Neměl u sebe cestovní doklad ani žádné pobytové oprávnění. Žalovaná zjistila, že nákladní vozidlo přejelo hranice ČR ze Slovenska. Původně proto žalobce zajistila za účelem jeho předání podle readmisní dohody se Slovenskem. Slovensko ale odmítlo žalobce přijmout. Žalovanou o tom informovalo v pondělí 18. 11. 2020.
4. Následující den žalovaná s žalobcem zahájila řízení o správním vyhoštění. V rámci výslechu žalobce uvedl, že nikdy nevlastnil cestovní doklad. V roce 2015 odjel ze Sýrie do Turecka, odkud se asi před měsícem vydal do Řecka. Pokračoval přes Albánii do Srbska. Tam jej po deseti dnech odvezla dodávka na opuštěné místo, kde nastoupil do kamionu, kterým přijel do ČR. Cestovalo s ním několik krajanů, které zná. Cílem jeho cesty bylo Německo, protože tam žijí jeho sourozenci. V Sýrii má rodiče a dvě sestry, se kterými je v kontaktu prostřednictvím sociálních sítí. Do Sýrie se bojí vrátit, protože je tam válka. Obává se, že by umřel.
5. Žalovaná dne 19. 11. 2020 vydala rozhodnutí pod č. j. KRPB-208712-39/ČJ-2020-060022-SVZ („rozhodnutí žalované“), kterým žalobce zajistila za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky („zákon o pobytu cizinců“). Shledala nebezpečí, že by žalobce mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná uvedla, že má důvodné pochybnosti o státní příslušnosti žalobce. Podle žalované žalobce tvrdí, že je ze Sýrie, pouze proto, aby se vyhnul vyhoštění. Uložení mírnějších opatření by nestačilo. U žalobce s ohledem na jeho předchozí jednání hrozí, že bude i nadále porušovat právní předpisy a nebude spolupracovat s policií.

6. Dobu zajištění žalované stanovila na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody (tj. do 4. 12. 2020) kvůli předpokládané složitosti přípravy vyhoštění. Ta spočívá v nutnosti ověřit totožnost žalobce prostřednictvím zastupitelského úřadu Sýrie a následně mu obstarat cestovní doklad a zajistit přepravní doklady.
7. V případě žalobce podle žalované existuje reálný předpoklad uskutečnitelnosti jeho vyhoštění. Není zde trvalejší překážka, která by vyhoštění bránila. Bezpečnostní situaci v Sýrii se bude zabývat Ministerstvo vnitra v závazném stanovisku k možnosti vycestování. Žalovaná to vzhledem ke krátké lhůtě, kterou má k vydání rozhodnutí, udělat nemůže.
8. Součástí spisu je závazné stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 2. 12. 2020, podle kterého vycestování žalobce do Sýrie není možné. Dva dny po jeho vydání žalovaná žalobce ze zajištění propustila.

III. Žaloba

9. Žalobce namítá, že žalovaná nesprávně posoudila existenci reálného předpokladu jeho vyhoštění do Sýrie. Je všeobecně známo, že v Sýrii probíhá ozbrojený konflikt. Žalovaná proto měla povinnost zkoumat, zda je vyhoštění žalobce alespoň potenciálně možné. Na tuto povinnost ale rezignovala. Její pochybnosti ohledně státní příslušnosti žalobce, jsou nepodložené. Napadené rozhodnutí žalovaná vydala až dva týdny po zadržení žalobce. Měla proto dostatek času, aby podnikla určité kroky k ověření jeho totožnosti.

IV. Vyjádření žalované k žalobě

10. Podle žalované zajištění žalobce splňuje všechny zákonné podmínky. Žalovaná nepopírá, že se v Sýrii odehrává ozbrojený konflikt, kvůli kterému syrským uprchlíkům může při návratu hrozit špatné zacházení. Velkou část občanů Sýrie proto z ČR nelze vyhostit. Z úřední činnosti však žalovaná také ví, že tuto situaci někteří nelegálně migrující cizinci zneužívají a vydávají se za Syřany. Účelově se zbavují cestovních dokladů, aby ztížili svou identifikaci. Takové zneužívání systému nelze tolerovat. Pokud by žalovaná nemohla zajistit žádného cizince, který o sobě bez jakéhokoli důkazu prohlásí, že je ze Sýrie, institut správního vyhoštění by vůči těmto osobám pozbyl účinku. Takový přístup by odporoval migrační politice EU a podkopával by návratový systém.
11. Pokud by žalobce skutečně byl občanem Sýrie, jeho vyhoštění by zřejmě nebylo možné. Žalobce však svou státní příslušnost nijak nedoložil. Každý cizinec má povinnost prokázat svou totožnost příslušným úředním dokladem. Žalobce sice uvedl, že cestovní doklad nikdy nevlastnil. Mohl ale mít sebou rodný list či jakýkoliv identifikační průkaz. Případně mohl kontaktovat své příbuzné a požádat je o zaslání fotokopie nějakého dokladu. Nic z toho neučinil.
12. Žalovaná přitom dělala vše pro to, aby zajištění žalobce trvalo co nejkratší dobu a aby ověřila jeho totožnost. Hned v den vydání napadeného rozhodnutí zaslala Ředitelství služby cizinecké policie formulář, který zastupitelský úřad Sýrie vyžaduje k ověření totožnosti.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců).
14. O žalobě krajský soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců bez nařízení ústního jednání. Žalobce nařízení jednání nepožadoval a soud neshledal jednání jako nezbytné. Postupoval ostatně podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Toto ustanovení umožňuje zrušení rozhodnutí bez jednání.
15. Jediná žalobní námitka se týká posouzení uskutečnitelnosti správního vyhoštění žalobce. Krajský soud proto přezkoumal rozhodnutí žalované v tomto rozsahu. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.
16. Právo na osobní svobodu je jedním z nejvýznamnějších základních práv. Zajištění cizince proto musí představovat výjimku ze zásady, že veřejná moc nemůže jednotlivce zbavit osobní svobody. Přípustnost této výjimky podmiňují úzce vykládaná kritéria definovaná v čl. 5 Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“), čl. 8 Listiny, zákoně o pobytu cizinců a směrnici č. 2008/115/ES („návratová směrnice“) ve spojení s čl. 6 Listiny základních práv EU. Z čl. 15 odst. 4 návratové směrnice vyplývá, že jednou z podmínek zákonnosti zajištění je existence reálného předpokladu vyhoštění. Každé zajištění cizince musí sledovat konkrétní účel – v tomto případě uskutečnění správního vyhoštění žalobce. Pokud by již v době vydání rozhodnutí o zajištění bylo pravděpodobné, že jeho účel nebude možné naplnit ve stanovené době trvání zajištění, pak by takové zajištění bylo svévolné.
17. Jednou ze situací, ve kterých chybí reálný předpoklad vyhoštění, je existence důvodů znemožňující vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Podle § 179 odst. 1 vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že by mu po návratu do státu, jehož je státním občanem, hrozilo skutečné nebezpečí. V souladu s § 179 odst. 2 se za skutečné nebezpečí považuje navrácení v rozporu s čl. 3 Úmluvy.
18. Důvody znemožňující vycestování se posuzují ve vztahu k zemi státního občanství cizince. Je proto logické, že aby žalovaná vůbec mohla existenci těchto důvodů posoudit, musí nejprve zjistit, do jaké země by cizince měla vyhostit. Je běžné, že zajišťování cizinci nedisponují žádnými identifikačními doklady. Údaj o jejich státní příslušnosti může žalovaná v takovém případě zjistit toliko z jejich sdělení. Může se pak stát, že cizinec ve snaze vyhnout se svému vyhoštění záměrně uvede falešnou identitu či státní příslušnost, případně odmítne tento údaj uvést. S takovou variantou počítá i zákon o pobytu cizinců, který v § 125 odst. 2 písm. b) v této situaci umožňuje zajistit cizince až na 545 dnů (oproti standardní době 180 dnů).
19. Krajský soud rozumí obavám žalované z toho, že pokud by cizinec mohl automaticky zabránit svému zajištění tím, že uvede občanství země, jejíž špatná bezpečnostní situace fakticky znemožňuje realizaci vyhoštění (v dnešní době je právě Sýrie typickým příkladem), vznikl by prostor pro snadné obcházení zákona. Stejně nebezpečný je však i

opačný přístup – automatické zajišťování cizinců bez dokladů, kteří uvedou občanství takto problematické země, založené pouze na obecném předpokladu žalované o tom, že tento údaj je nepravdivý. Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění v žádném případě nemůže být automatismem, ale musí vycházet z individuálních okolností každého případu.

20. V tomto případě žalovaná ve svém rozhodnutí uvedla, že pochybuje, zda je žalobce Syřan. Tyto pochybnosti založila na tom, že nedisponoval platným cestovním dokladem ani jiným identifikačním dokumentem, kterým by svou státní příslušnost mohl prokázat. Takový závěr je však příliš zjednodušující a paušalizující.
21. Absence platného cestovního dokladu či jiného dokladu totožnosti nemůže být sama o sobě důvodem k zajištění cizince či pochybnostem o uváděné identitě. Takové pochybnosti mohou založit pouze řádná skutková zjištění. Z protokolu o výsledku žalobce přitom plyne, že s žalovanou spolupracoval. Odpovídal na položené otázky. Kromě své totožnosti sdělil jména svých rodinných příslušníků, uvedl adresu místa svého pobytu v Sýrii (uvedením města a jeho části) a vyplnil také dotazník pro účely ověření totožnosti prostřednictvím zastupitelského úřadu Sýrie. Z jeho výpovědi nevyplývá nic, co by vzbuzovalo důvodné pochybnosti o pravosti uváděné státní příslušnosti.
22. Žalovaná na jednu stranu ve svém vyjádření poukazuje na to, že žalobce nevyvinul žádnou snahu, aby si od rodiny vyžádal zaslání kopie nějakého identifikačního dokladu. Na druhou stranu žalobce až do vydání rozhodnutí o zajištění nemohl vědět, že žalovaná pochybuje o jeho totožnosti a nevěří mu, že je Syřan. V rámci výsledku se žalovaná žalobce nedotázala, zda má možnost zajistit si zaslání kopie identifikačního dokladu od své rodiny. Ani se jinak nesnažila zjistit od žalobce bližší informace, na základě kterých by věděla alespoň předběžně prověřit pravdivost uvedené státní příslušnosti.
23. Pokud má žalovaná již před vydáním rozhodnutí o zajištění pochybnosti o státní příslušnosti žalobce, je hlavně na ní, aby podnikla kroky k ověření žalobcem uváděných údajů. Ověření totožnosti žalobce prostřednictvím zastupitelského úřadu Sýrie není jediným krokem, který může za tímto účelem učinit.
24. Základním nástrojem, kterým žalovaná zjišťuje rozhodné skutečnosti, je žalobcův výslech. Krajskému soudu je z jeho úřední činnosti známo, že žalovaná při výsledku v souvislosti se správním vyhoštěním a zajištěním využívá standardní set otázek, které cizincům pokládá. V některých případech to však nemusí stačit a pokládané otázky bude nutné přizpůsobit individuální situaci. Pokud tedy žalovaná pochybovala o tom, že žalobce je skutečně Syřan, měla obsah jeho výsledku přizpůsobit těmto pochybnostem a pokládat mu otázky s cílem potvrzení či rozptýlení těchto obav. Konkrétně se žalovaná mohla žalobce dotázat například na základní geografické údaje týkající se jím uváděného místa pobytu ve vlasti, které by pak mohla lehce ověřit z veřejně dostupných zdrojů (Google Maps atd.). Mohla se například zeptat na jméno řeky, která protéká městem, na název městských částí, názvy okolních měst nebo významných památek v oblasti. Na místě by byly také podrobnější otázky na život žalobce ve vlasti před vycestováním, aby žalovaná případně dokázala ověřit konzistentnost jeho tvrzení. Pouze tak by žalovaná mohla své pochybnosti o státní příslušnosti žalobce dostatečně doložit.

25. Krajský soud si uvědomuje, že žalovaná má před vydáním rozhodnutí o zajištění cizince poměrně krátkou dobu, v rámci které musí učinit několik úkonů. Ani to ji však nezabavuje povinnosti řádně zjistit skutkový stav. Musí totiž mít na paměti především to, že ve svých rukách má osobní svobodu člověka. Jestliže žalovaná před vydáním rozhodnutí o zajištění nevyvine ani nejmenší snahu alespoň předběžně ověřit žalobcem uváděné údaje, nemůže pak stavět rozhodující skutkové závěry o jejich pravdivosti na svých nepodložených domněnkách.
26. Jak navíc trefně poznamenal žalobce, v jeho případě žalovaná nerozhodovala o zajištění za účelem vyhoštění bezprostředně po jeho zadržení, ale až dva týdny poté. Krajský soud se domnívá, že během této doby měla dostatečný časový prostor k tomu, aby podnikla nějaké kroky k ověření žalobcovy státní příslušnosti. To bohužel neudělala. Její závěr, že žalobce uvedl syrskou státní příslušnost pouze účelově, je proto nepodložený.
27. Zjištění státní příslušnosti vyhošťovaného cizince je nezbytné ve vztahu k vypracování závazného stanoviska k možnosti vycestování podle § 120a zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vnitra před jeho vydáním neprovádí s žalobcem žádný dodatečný pohovor a vychází jenom z údajů o výsledku poskytnutých žalovanou. Dokud státní příslušnost cizince není zjištěna, nemá smysl ani žádat o vydání závazného stanoviska. Státní příslušnost uvedenou žalobcem totiž Ministerstvo vnitra nijak neověřuje a vychází pouze z jeho sdělení, resp. z informací od žalované.
28. Pokud by v době vydání rozhodnutí o zajištění cizince skutečně existovaly pochybnosti ohledně pravdivosti uváděné státní příslušnosti a ani přes provedení výsledku výše naznačeným způsobem by se žalované nepodařilo státní příslušnost žalobce zjistit, posuzovat reálný předpoklad vyhoštění by logicky nebylo možné. Aby rozhodnutí o zajištění v takovém případě nebylo svévolné, musela by žalovaná dostatečně přesvědčivě zdůvodnit, z čeho své pochybnosti o občanství žalobce dovozuje a jaké další kroky podnikne k ověření jeho totožnosti. To se zde nestalo.
29. Žalovaná totiž se žalobcem i přes své údajné pochybnosti o jeho syrském občanství jako se Syřanem fakticky jednala. Po vydání rozhodnutí o jeho zajištění také požádala Ministerstvo vnitra o vydání závazného stanoviska k možnosti vycestování žalobce do Sýrie. Na základě negativního závazného stanoviska pak žalobce propustila. Chybou však je, že žalovaná v konkrétních okolnostech této věci o vydání závazného stanoviska nepožádala ještě před vydáním svého rozhodnutí. Žalovaná v něm uvádí, že obavy žalobce z návratu do Sýrie nedokáže z časových důvodů posoudit a zabývat se jimi bude až Ministerstvo vnitra v rámci závazného stanoviska. Takový postup je však nesprávný.
30. Je sice pravdou, že existencí důvodů znemožňujících vycestování se žalovaná musí zabývat primárně v řízení o správním vyhoštění cizince. Judikatura ovšem dovodila, že žalovaná má povinnost zabývat se touto otázkou také v řízení o zajištění cizince, pokud o těchto překážkách v době rozhodování o zajištění ví nebo pokud před rozhodnutím o zajištění cizince vyšly najevo. Pokud bude již před vydáním rozhodnutí o zajištění zřejmé, že by zde mohly být důvody znemožňující vycestování, má žalovaná povinnost vyžádat si stanovisko Ministerstva vnitra před zajištěním cizince (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150). Této povinnosti ji nezabavují

ani případné procesní nesnáze a časová tíseň (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Azs 495/2019-43). Závazné stanovisko musí obsahovat náležité odůvodnění a musí reagovat na konkrétní tvrzení cizince v daném řízení. Pokud Ministerstvo vnitra formuluje stanovisko obecněji, je povinností žalované o to pečlivěji odůvodnit, proč nepovažuje případné obavy cizince z návratu do vlasti za relevantní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2020, č. j. 5 Azs 211/2019-41, bod 17). Povinnost vyžádat si závazné stanovisko Ministerstva vnitra neplatí bezpodmínečně, ale pouze pokud je z okolností případu zřejmé, že by překážky vyhoštění mohly existovat. V každém případě má však žalovaná povinnost předběžně posoudit případné překážky vyhoštění a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění alespoň potenciálně možné.

31. Je přitom nesporné, že ve vztahu k Sýrii mohou existovat důvody znemožňující vycestování. To nepopírá ani žalovaná ve svém vyjádření. Proto měla v rámci rozhodnutí o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění předběžně posoudit uskutečnitelnost jeho vyhoštění do Sýrie. Za tímto účelem si měla buď vyžádat závazné stanovisko Ministerstva vnitra, anebo si sama shromáždit relevantní informace k bezpečnostní situaci v místě bydliště žalobce.
32. Jelikož tak žalovaná neučinila, nemohla ani náležitým způsobem předběžně posoudit, zda existuje reálný předpoklad vyhoštění žalobce. Tím zatížila své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

VI. Závěr a náklady řízení

33. Krajský soud shledal rozhodnutí žalované nepřezkoumatelným v otázce existence reálného předpokladu vyhoštění. Ač tak měla učinit, žalovaná si neobstarala žádné podklady, na základě kterých by mohla posoudit, zda v případě žalobce neexistují důvody znemožňující vycestování. Tato vada je důvodem zrušení rozhodnutí žalované podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
34. Krajský soud současně výrokem nevrátil věc žalované věc k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Zajištění žalobce žalovaná v meziobdobí ukončila. Proto neexistuje řízení, v němž by mohla pokračovat. Podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění prvním úkonem v řízení. Zrušení rozhodnutí o zajištění v tomto případě z povahy věci znamená ukončení řízení (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Azs 495/2019-43).
35. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalované povinnost zaplatit žalobci do 15 dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 6 800 Kč. Tato částka se skládá z odměny zástupce za dva úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb č. 177/1996 Sb. („advokátní tarif“) a sepisu podání ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon právní pomoci činí 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu].

K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Žalovaná ve věci nebyla úspěšná, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 6. ledna 2021

Martin Kopa, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. Z.