



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D. ve věci

žalobkyně: E. A. A.
st. přísl. X
t. č. pobytem X

zastoupen Organizace pro pomoc uprchlíkům, z.s.
Kovářská 939/4, 190 000 Praha

proti

žalované: Policie České republiky,
Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje
odbor cizinecké policie
se sídlem Kounicova 24, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 2. 2021, č.j. KRPB-24578-25/ČJ-2021-060022-R

takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje ze dne 10. 2. 2021, č.j. KRPB-24578-25/ČJ-2021-060022-R, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou ze dne 17. 2. 2021 žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 2. 2021, č.j. KRPB-24578-25/ČJ-2021-060022-R (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zajistila žalobkyni na dobu 21 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, tj. ode dne 8. 2. 2021. Žalovaná zajistila žalobkyni ve smyslu ustanovení § 129 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“) za účelem jejího předání do Slovenské republiky podle Dohody mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o předávání a přebírání osob na společných státních hranicích ze dne 2. 7. 2002, publ. ve sdělení MZV č. 1/2004 Sb. m. s (dále také jen „readmisní dohoda“).

II. Napadené rozhodnutí

2. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že policejní hlídka zadržela žalobkyni během silniční kontroly dne 8. 2. 2021 v 15:35 ložného prostoru návěsu nákladního vozidla v prostoru bývalého hraničního přechodu Lanžhot. Neměla u sebe cestovní doklad ani žádné pobytové oprávnění, a proto byla zajištěna.
3. Při podání vysvětlení téhož dne žalobkyně uvedla, že bydlela na syrsko-tureckých hranicích a odešla přes Turecko a Řecko do Evropy. Cestovala s převaděčem nelegálně. Dále putovala přes Albánii a Kosovo až do Srbska, odkud dále pokračovala ve směru na Německo, kde bydlí její manžel. Dítě s manželem počali v říjnu 2020 v Athénách, kde ji manžel navštívil. Na území ČR žalobkyně nemá žádné osobní ani jiné vazby. Žalobkyně chce každopádně dál cestovat do Německa.
4. Z uvedených skutečností žalovaná měla za dostatečně prokázáno, že žalobkyně neoprávněně vstoupila z území SR na území ČR dne 8. 2. 2021. Žalovanou byla dne 9. 2. 2021 zaslána žádost slovenské straně o převzetí žalobkyně. Žalovaná v odůvodnění poukázala na čl. 2 odst. 1 a 5 readmisní dohody s tím, že po předchozím písemném vyrozumění se převzetí cizince uskuteční bez zvláštních formalit, pokud smluvní strana požádala o převzetí do 48 hodin od okamžiku protiprávního vstupu cizince. Žalovaná pak uvedla, že slovenská strana odpověděla negativně s tím, že má česká strana aplikovat Dohodu mezi EU a Srbskem o readmisi osob bez povolení k pobytu. K tomu žalovaná pouze dodala, že bude slovenské straně zaslána nová formální žádost o převzetí cizince.
5. Žalovaná hodnotila též otázku užití mírnějších opatření a uvedla, že podle jejího názoru pro ně v případě žalobkyně není místo. Žalobkyně nemá cestovní doklad, ani finanční prostředky a vstoupila na území ČR nelegálně, přičemž tu nemá žádné vazby. Za těchto okolností nelze o užití zvláštních opatření za účelem vycestování uvažovat. K tomu žalovaná odkázala na rozsudek NSS ze dne 20. 3. 2014, č.j. 7 Azs 8/2014.
6. Doba zajištění byla stanovena s ohledem na zaslání opětovné žádosti o převzetí a dodržení lhůty k odpovědi slovenské strany na 21 dnů ode dne zajištění žalobkyně, tj. od 8. 2. 2021 do 28. 2. 2021.

III. Žaloba

7. V žalobě žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí z následujících důvodů.
8. V první řadě žalobkyně tvrdí, že v jejím případě nebyly dány reálné předpoklady pro transfer do SR a měly být užity alternativy zajištění. Dále namítla porušení procesních pravidel správního řádu (zejm. zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností, volného hodnocení důkazů atd.). Konkrétně namítla, že žalovaná neuvážila dostatečně těhotenství žalobkyně, když udělila příkaz k jejímu umístění do zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová. Nepřezkoumatelný je též výrok o délce doby zajištění.
9. K jednotlivým žalobním bodům žalobkyně uvedla následující tvrzení.
10. K námitce zranitelnosti osoby žalobkyně uvedla, že prchá před válečným konfliktem v Sýrii a je ve čtvrtém měsíci těhotenství. Poukázala na to, že i když ZPC nevymezuje kategorii zranitelné osoby, žalobkyně je ve svém stavu zranitelnou osobou i v cizineckém režimu. Připomněla čl. 3 odst. 9 ve spojení s čl. 16 návratové směrnice, podle něhož je třeba uvážit zranitelnost osoby i ve vztahu k jeho zajištění. Dále poukázala též na rozsudek ESLP v případě Aden Ahmed proti Maltě (stížnost č. 55352/12), kde šlo o zajištění těhotné ženy ze Somálska, která však v zařízení potratila. Připomněla i relevantní judikaturu českých správních soudů (zejm. rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2020, č.j. 7 Azs 417/2019 – 60). Tím, že žalovaná neidentifikovala žalobkyni jako zranitelnou osobu, dopustila se porušení § 2 a § 3, jakož i ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu a zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností.
11. K námitce nevyužití alternativ zajištění žalobkyně uvedla, že žalovaná nezohlednila pečlivě alternativní možnosti zajištění, zejm. mírnější opatření ve smyslu ustanovení § 123b ZPC. Žalovaná pak vůbec nereflektovala, že žalobkyně prchá z oblasti zmítané válkou. Žalovaná bez přiměřených důvodů považovala žalobkyni za nevěrohodnou osobu neposkytující dostatečné záruky vzhledem k jejímu nelegálnímu vstupu na území. Takové zdůvodnění však pro neaplikaci zvláštních opatření dostačuje. Postup žalobkyně, která se prostřednictvím své nelegální cesty chtěla dostat do Německa za svým manželem, je přitom lidsky pochopitelný. Podle názoru žalobkyně připadala konkrétně v úvahu alternativa zajištění upravená v ustanovení § 123 odst. 1 písm. d) ZPC, tedy povinnost setrvat na místě určeném policií.
12. Ohledně umístění žalobkyně v zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová žalobkyně blíže zdůraznila, že alternativně připadalo v úvahu Pobytové středisko Zastávka, s čímž počítal zřejmě pro případ zranitelných osob i zákonodárce (viz k tomu důvodová zpráva k novele z. č. 176/2019 Sb.). K tomu poukázala na rozsudek NSS ze dne 21. 5. 2020, č.j. 7 Azs 417/2019-60.
13. Dále žalobkyně zpochybnila samotnou uskutečnitelnost účelu svého zajištění, tj. předání na základě readmisní dohody do SR. Z napadeného rozhodnutí totiž vyplývá, že orgány SR sdělily žalované, že žalobkyni do SR odmítají převzít.

Žalovaná k tomu uvádí, že bude odeslána další formální žádost. Nijak přitom nevysvětluje, proč by tento druhý pokus o získání akceptace slovenské strany měl být úspěšnější. Jakkoliv to nelze vyloučit, že k akceptaci předání žalobkyně dojde, odůvodnění napadeného rozhodnutí je v tomto ohledu zcela nedostatečné. Žalobkyně v tomto ohledu odkázala na předchozí judikaturu Krajského soudu v Brně ve věcech vedených pod sp. zn. 41 A 69/2020, 33 A 63/2020 a 32 A 65/2020. Bylo také povinností žalované, aby zvážila vzhledem ke zranitelnosti žalobkyně, zda je transfer do SR přiměřený.

14. Konečně, žalobkyně namítla, že žalovaná nedostatečně odůvodnila délku doby zajištění žalobkyně (21 dnů). Žalovaná zejm. nezdůvodnila, jaké konkrétní kroky bude v této době provádět, a proč je takto stanovená doba přiměřená k osobnímu stavu žalobkyně.
15. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

16. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná shrnula úpravu předávání cizinců podle tzv. readmisní dohody se SR. Vzhledem k tomu, že žalobkyně vstoupila prokazatelně na území ČR z území SR a prokazatelně bylo zjištěno, že není žadatelkou o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu Nařízení Dublin III, vyrozuměla žalovaná SR k převzetí její osoby. Slovenská strana prostřednictvím tohoto neformálního postupu odmítla žalobkyni převzít, a proto byla ze strany Ředitelství cizinecké policie zaslána formální žádost o převzetí žalobkyně podle čl. 2 odst. 6 readmisní dohody. Na tuto žádost doposud neobdržela žádnou odpověď.
17. Z tohoto důvodu považuje žalovaná předstírané pochybnosti o možnosti realizovatelnosti předání žalobkyně do SR za pouhé spekulace. Žalovaná nepovažuje odpověď slovenské strany na vyrozumění zasláné žalovanou ve lhůtě 48 hodin v rámci tzn. neformálního postupu za závazné.
18. Od popsaného postupu se odvíjí i stanovení délky doby trvání zajištění. Žalobkyně byla zajištěna na dobu 21 dnů, která byla v době, kdy rozhodovala žalovaná o jejím zajištění shledána jako doba postačující k provedení realizace účelu jejího zajištění. Pouze na okraj žalovaná uvedla, že do dne odeslání svého vyjádření neobdržela odpověď obsahující stanovisko slovenské strany k požadované readmisi. Žalovaná odkázala též na závěry rozsudku NSS ze dne 18. 8. 2016, č.j. 7 Azs 285/15, které lze podle jejího názoru vztáhnout i na žalobou napadené rozhodnutí.
19. Naproti tomu se žalovaná domnívá, že na předmětnou věc zajištění žalobkyně nelze vztáhnout závěry obsažené v rozsudku NSS ze dne 21. 5. 2020, č.j. 7 Azs 417/2019, kde byla osoba zajištěného cizince potencionální obětí obchodování s lidmi, která měla být vyhoštěna z ČR.
20. Ohledně namítaného nepoužití mírnějších alternativ pro zajištění žalovaná popsala zákonné podmínky pro použití uložení zvláštních opatření za účelem vycestování (§123b ZPC). Dále žalovaná odkázala na závěry rozsudku NSS ze dne 18. 7. 2013, č.j. 9 As 52/2013-34. V souvislosti s namítanou alternativou pobytu v Příjímacím středisku Zastávka žalovaná podotkla, že jde primárně o zařízení, které slouží

k ubytování osob, které se nacházejí v postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany, což žalobkyně v žádném případě není a takovou ochranu doposud ani neprojevila zájem. Byla umístěna do ZZC Bělá-Jezová, kde jsou umístěným osobám zajištěny stejné podmínky, jaké požaduje čl. 11 Směrnice v případě zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu. Toto zařízení je navíc uzpůsobeno pro pobyt i tzv. zranitelných osob.

21. Z uvedených důvodů žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

V. Posouzení věci krajským soudem

22. Krajský soud shledal, že žaloba byla podána včas a je přípustná za podmínek ustanovení § 65 a násl. s.ř.s.
23. Jelikož účastníci nepožadovali nařízení jednání, krajský soud rozhodl ve věci bez ústního jednání, a to navíc za podmínek rozhodování bez nařízení ústního jednání ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 s.ř.s.
24. Ze **správního spisu** žalované krajský soud zjistil následující. Z úředního záznamu ze dne 8. 2. 2021 vyplývá, že v rámci akce KAMION na D1 byly zadrženy čtyři osoby se státní příslušností Sýrie, mezi nimiž byla i žalobkyně, která u sebe neměla žádný cestovní doklad. Mezi zadrženými věcmi žalobkyně byla hotovost cca 350 EUR. Podle záznamu o hledání osoby žalobkyně v systému EURODAC s negativním výsledkem.
25. V protokolu o podání vysvětlení ze dne 9. 2. 2021 je uvedeno, že žalobkyně popsala svou cestu z Gamiskli Algarbia na syrsko-tureckých hranicích přes Athény, kde strávila asi tři měsíce až do Bělehradu, kde za pomoci převaděče si sehnali s ostatními spolumigranty dopravu do Německa. Cestovala do Německa do města Niedersachsen, kde bydlí její manžel jménem Riad Mohammed Al-Issa pobývajícím v Německu už asi 5 let. Žalobkyně má oddací list, který je v arabštině. Ke svému těhotenství uvedla, že dítě bylo počato během jejího pobytu v Řecku, kam za ní manžel přijel. Má lékařské potvrzení o svém stavu. Manžel jí nemohl poslat pozvánku do Německa, neboť všechna velvyslanectví byla z důvodu koronaviru zavřena. Dříve ji zase nemohl pozvat, protože v Německu neměl práci. Určitě by si nepřál, aby podnikla takovou nebezpečnou cestu. Nikde v EU žalobkyně nežádala o azyl. Žádné vazby ani majetek na území ČR nemá. V Sýrii má žalobkyně rodinu. V Sýrii jsou podle jejího názoru občas nepokoje mezi kurdskou milicí a vládou a mezi Kurdy a tureckou vládou občas dochází ke střetům. V případě návratu domů by mohla být v nebezpečí. Chce každopádně pokračovat ve své cestě za manželem do Německa. Žalobkyně předložila fotku pobytové karty svého manžela.
26. Žalovaná zaslala dne 9. 2. 2021 slovenské straně vyrozumění o předání občanů třetího státu podle čl. 2 odst. 5 readmisní dohody (dále také jen „vyrozumění“). Bylo provedeno ambulantní lékařské vyšetření v FN Brno žalobkyně, podle něhož žalobkyně je gravidní a plod je v děloze intaktní. Podle lékařky je žalobkyně schopna umístění v policejní cele. Podle sdělení Ředitelství hraniční a cizinecké policie SR (Banská Bystrica) ze dne 10. 2. 2021 slovenská strana k vyrozumění dle čl. 2 odst. 5 readmisní dohody sdělila, že žalobkyni nepřevzme, neboť nebyly zjištěny důkazy o porušení zabezpečení nákladového prostoru kamionu na území SR.

27. Následně bylo vydáno napadené rozhodnutí o zajištění žalobkyně. Podle příkazu k umístění žalobkyně do zařízení byla žalobkyně umístěna do ZZC Bělá-Jezová v části s mírným režimem. Až po doručení žaloby žalované je ve správním spisu založena žádost ze dne 15. 2. 2021 podaná ŘCP, odborem podpory výkonu služby, oddělení pobytového režimu cizinců adresovaná Prezidiu policejního sboru, Útvaru hraniční a cizinecké policie (Bratislava) obsahující žádost o opětovné posouzení důvodů pro odmítnutí převzetí žalobkyně zpět do SR s tím, že české straně není jasné, jakou dohodu mezi EU a Srbskem měla slovenská strana na mysli.
28. Žaloba je důvodná.
29. Krajský soud považuje za vhodné nejprve shrnout právní východiska zajištění cizince za účelem předání podle mezinárodní smlouvy (§ 129 odst. 1 ZPC), které zasahuje do osobní svobody cizince. Právo na osobní svobodu je jedním z nejvýznamnějších základních práv. Zbavení osobní svobody 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 základních práv a svobod, návratové směrnici (směrnice č. 2008/115/ES) a zákoně o pobytu cizinců.
30. Zajištění cizince za účelem předání podle mezinárodní smlouvy upravuje § 129 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stanoví, že pokud nelze účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009. Podle § 129 odst. 3 věty první zákona o pobytu cizinců platí, že pokud nelze předání cizince uskutečnit ve lhůtě do 48 hodin, policie v řízení o zajištění cizince za účelem jeho předání vydá rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení.
31. I při postupu podle readmisní dohody a při rozhodování o zajištění cizince za účelem jeho předání do jiného státu je třeba respektovat Úmluvu. Ustanovení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy umožňuje zbavení svobody osoby v souladu s řízením stanoveným zákonem, *aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání*. Zajištění lze podle uvedeného ustanovení Úmluvy ospravedlnit, pouze pokud probíhá proces vydání nebo vyhoštění. Tyto procesy přitom musí probíhat s řádnou péčí ze strany příslušných státních orgánů. Zajištění musí mít oporu ve vnitrostátní právní úpravě a musí jí odpovídat. Zároveň nesmí být svévolné. To znamená, že veřejná moc musí o zajištění rozhodnout v dobré víře, že dojde k naplnění jeho účelu, musí ho vykonat na odpovídajícím místě a v odpovídajících podmínkách, a jeho délka by neměla přesáhnout dobu, ve které lze dosažení účelu zajištění rozumně předpokládat (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 12. 2020 ve věci *Shiksaitov proti Slovensku*, č. 56751/16 a 33762/17, § 55).
32. Nezbytným předpokladem zákonnosti rozhodnutí o zajištění cizince je tedy úvaha žalované o tom, zda lze vůbec realizovat účel, pro který cizince zajistila (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009-61). To platí i v případě zajištění cizince za účelem předání podle mezinárodní smlouvy.

- Pokud žalovaná cizince zajistí za účelem předání podle readmisní dohody, musí být zřejmé, že k předání podle této dohody vůbec může dojít (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č. j. 6 Azs 253/2015-37). Žalovaná rovněž musí zvažovat využití mírnějšího opatření a tuto úvahu také promítnout do odůvodnění rozhodnutí o zajištění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2012, č. j. 7 As 107/2012-40).
33. Na rozdíl od zajištění za účelem správního vyhoštění nebo zajištění za účelem předání podle nařízení č. 604/2013 (tzv. nařízení Dublin III), v případě zajištění za účelem předání podle readmisní dohody neprobíhá s cizincem žádné paralelní řízení o jeho předání zakončené vydáním rozhodnutí, v rámci kterého by příslušný orgán zkoumal případné překážky uskutečnitelnosti předání. Jediné řízení, v rámci kterého se tyto překážky posuzují, je právě řízení o zajištění cizince. Proto lze na rozhodnutí žalované klást přísnější nároky.
34. Z § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců zároveň vyplývá, že by se předání zásadně mělo uskutečnit do 48 hodin. Tato doba odpovídá i čl. 2 odst. 5 readmisní dohody, podle kterého „[p]řevzetí občana třetího státu podle odstavce 1 se uskuteční po předchozím písemném vyrozumění žádané smluvní strany bez zvláštních formalit, jestliže o jeho převzetí žádající smluvní strana požádala do 48 hodin od okamžiku jeho protiprávního vstupu.“ Zajištění cizince za účelem předání podle mezinárodní smlouvy proto nesmí být automatismem. Žalovaná by k němu měla přistupovat pouze výjimečně a v odůvodněných případech. Z toho pak plyne, že v rozhodnutí o zajištění musí žalovaná uvést skutečnosti, pro které nebylo možné předání uskutečnit bez nutnosti zajištění, či jaká překážka předání ve lhůtě 48 hodin bránila (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2020, č. j. 48 A 4/2020-30).
35. Žalovaná v tomto případě výše uvedeným požadavkům nedostála (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60). Ve vztahu k posouzení uskutečnitelnosti předání žalobkyně na Slovensko neobsahuje její rozhodnutí prakticky žádné odůvodnění. Žalovaná toliko odkazuje na příslušná ustanovení readmisní dohody, ze kterých dovozuje povinnost Slovenska žalobce převzít. Dále se v souladu s podklady uvádí, že slovenská strana odpověděla negativně s tím, že má česká strana aplikovat Dohodu mezi EU a Srbskem o readmisi osob bez povolení k pobytu. K tomu žalovaná pouze dodala, že bude slovenské straně zaslána nová formální žádost o převzetí cizince.
36. Za zcela zásadní problém považuje krajský soud především to, že součástí spisu je odpověď slovenské cizinecké policie ze dne 10. 2. 2021, v níž slovenská strana v reakci na vyrozumění o převzetí žalobkyně uvedla, že *nesouhlasí s převzetím žalobkyně* s tím, že šlo o pouhý tranzit přes území SR bez prokázání opuštění nelegálně cestujících cizinců nákladového prostoru. Téhož dne bylo vydáno napadené rozhodnutí o zajištění a žalovaná v jeho odůvodnění s touto skutečností pracovala, jak je výše citováno. Za těchto okolností však nelze zajištění žalobce zdůvodnit jeho předáním podle readmisní dohody. Pokud totiž přijímající stát projeví nesouhlas s převzetím cizince, pak nelze bez dalšího považovat za reálný předpoklad, že se předání cizince uskuteční. Není totiž zřejmé, že k předání vůbec může dojít. V takovém případě je však zajištění nutné považovat za svévolné, protože o něm žalovaná nerozhodla v dobré víře, že dojde k dosažení jeho účelu. Krajský

soud samozřejmě nepopírá, že žalovaná mohla mít interní informace o tom, že bude možné nesouhlas slovenské strany s předáním cizinců revokovat (srov. v dublinském řízení proces remonstrace), ale takové skutečnosti nejsou ve správním spisu dokumentovány, a proto je krajský soud nemůže brát při přezkumu napadeného rozhodnutí v potaz.

37. Krajský soud se neztotožňuje ani se způsobem, jakým se žalovaná snaží ospravedlnit zajištění žalobkyně tím, že považuje svůj postup vůči slovenské straně (zaslání tzv. vyrozumění ze dne 9. 2. 2021) za „neformální“, zatímco teprve až následnou žádost ze dne 15. 2. 2021 žalovaná považuje za „formální“ či oficiální postup podle readmisní dohody. Krajský soud poukazuje na to, že readmisní dohoda žádné takové postupy nerozlišuje. Postup v souladu s čl. 2 odst. 5 této dohody předpokládá do 48 hodin od zjištění cizince na území smluvní strany postup spočívající v jednom aktu kompetentního orgánu, tedy zaslání vyrozumění o převzetí. Navazující postup žalované, který lze přirovnat k tzv. remonstraci prováděné v režimu nařízení Dublin III, již není readmisní dohodou přímo regulován. Pokud žalovaná v tomto ohledu kvalifikuje svůj navazující postup pod čl. 2 odst. 6 readmisní dohody, nejde o správnou kvalifikaci, neboť toto ustanovení je svým účelem určeno pro situaci, kdy smluvní strana nepožádá o převzetí cizince v rámci lhůty 48 hodin dle čl. 2 odst. 5 readmisní dohody. Jen těžko pak lze s úspěchem tvrdit, že takový postup je „formální“.
38. Krajský soud nevyklučuje a nevyvrací správní praxi žalované, která takto může fungovat. Nicméně z hlediska podmínek pro zajištění cizince je zcela klíčový postup prvotní, který v předmětné věci vedl k získání nesouhlasu slovenské strany. Proto nebyly dány podmínky k zajištění žalobkyně za účelem jejího předání do SR.
39. Námitka žalobce, že žalovaná nesprávně posoudila existenci reálného předpokladu naplnění účelu zajištění, je důvodná. Krajský soud však považuje za nutné vypořádat se i s dalšími žalobními námitkami, a to v rovině tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
40. Krajský soud se dále ztotožňuje s námitkou, že napadené rozhodnutí zcela nedostatečně vyhodnotilo okolnosti, za nichž byla žalobkyně zajištěna. Předně lze poukázat na to, že žalovaná hodnotila možnost využití mírnějších alternativ zajištění ve smyslu § 123b ZPC velmi obecně a paušálně. Na zajištění cizince je třeba nahlížet jako na zcela mimořádný institut, k jehož využití se lze uchýlit toliko za situace, že kýženého výsledku nelze docílit za použití mírnějších prostředků. V tomto duchu vyznívá i ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, která mimo jiné akcentuje, že v důsledku zajištění cizince dochází k zásahu do jeho ústavně chráněného práva na osobní svobodu, které je jednou ze základních součástí nedotknutelnosti člověka zakotvené obecně v čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, publikovaný pod č. 2129/2010 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz). Podrobněji se k této problematice vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011- 51 (dostupný na www.nssoud.cz), v němž rozvedl, že zajištění cizince je třeba „*chápat jako prostředek ultima ratio, k jehož využití přistoupí správní orgán jedině tehdy, nemůže-li žádné mírnější opatření vést ke sledovanému cíli, jímž je realizace správního vyhoštění. (...) zákon o pobytu cizinců stanoví s ohledem na*

zásadu proporcionality a zásadu minimalizace zásahů do osobní svobody přesný postup a pořadí po sobě jdoucích fází, které musí správní orgány při navracení neoprávněně pobývajících cizinců respektovat. Za standardní situace postačuje vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, na jehož základě cizinec z území vycestuje. Existuje-li důvodné nebezpečí, že cizinec v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění k vycestování území neopustí, zváží správní orgány, zda by zamýšlenému cíli (realizaci vyhoštění) napomohlo uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. (...) O možnosti využití zvláštních opatření by měl být cizinec informován. Teprve nejkratnějším donucovacím opatřením, které přichází v úvahu tehdy, nepostačuje-li k realizaci vyhoštění ani uložení zvláštního opatření, je zajištění cizince za účelem správního vyhoštění podle § 124 nebo § 124a zákona o pobytu cizinců. Při zajištění cizince podle citovaných ustanovení je správní orgán v rozhodnutí povinen odůvodnit, proč v dané věci nepřistoupil k uložení zvláštního opatření namísto zajištění. Absence této úvahy bude zpravidla znamenat nezákonnost rozhodnutí o zajištění.“

41. Formulace užitá v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že „žalobkyně nemá cestovní doklad, ani finanční prostředky a vstoupila na území ČR nelegálně, přičemž tu nemá žádné vazby“, je sice pravdivá, ale za okolností daného případu zcela nedostačující. Žalovaná zde pomíjí jak hodnocení těhotenství žalobkyně, jakož i její finanční možnosti zajistit si ubytování a případně setrvat na určeném místě (§ 123b písm. d) ZPC). Závěr, že za těchto okolností nelze o užití zvláštních opatření za účelem vycestování uvažovat, je tak nedostatečně zdůvodněný. Tím krajský soud zdaleka neříká, že žalobkyni nebylo možno zajistit, jak se snaží žalobkyně tvrdit. Pouze v rovině přezkoumatelnosti nebyla úvaha žalované o užití mírnějších alternativ přezkoumatelná, tudíž tento nedostatek zakládá vadu napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.
42. Ohledně namítané volby zařízení pro zajištění cizinců (ZZC Bělá-Jezová) krajský soud uvádí, že volba zařízení odvisí od dostatečně přezkoumatelné úvahy o přiměřenosti samotného zajištění, která v napadeném rozhodnutí poněkud absentuje, resp. není dostatečně individualizovaná. Nicméně přesto krajský soud považuje za nutné uvést, že a priori nepovažuje volbu ZZC Bělá-Jezová za nezákonnou. Je třeba souhlasit se žalovanou, že pobytová střediska jsou zařízeními určenými pro ubytování žadatelů o azyl, a nikoliv cizinců v režimu ZPC. I když samozřejmě nelze vyloučit, že v odůvodněných případech by žalobkyní navrhovaný postup mohl připadat výjimečně do úvahy, z okolností předmětné věci není zřejmé, že by se o natolik výjimečný případ mělo jednat. Navíc krajskému soudu je známo z jeho rozhodovací činnosti, že ZZC Bělá-Jezová disponuje zvláštním objektem určeným pro ubytování zranitelných osob (zejm. rodin s dětmi). Pokud podle potvrzení lékařky založeného ve správním spisu je žalobkyně schopna dlouhodobého pobytu na policejní cele, krajský soud nevidí zásadní důvod, proč by žalobkyně (bez prokázaných komplikací s graviditou) nemohla být ubytována v části s mírnějším režimem ZZC Bělá-Jezová.
43. Ohledně námitek směřující proti nedostatečnému odůvodnění stanovení délky doby zajištění krajský soud uvádí následující. Lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79 (všechna zde citovaná rozhodnutí dostupná na www.nssoud.cz), dle něhož musí být „řádne odůvodněny

všechny části výroku správního rozhodnutí, tj. i jeho vedlejší ustanovení. Správní orgán musí v odůvodnění vedlejšího ustanovení výroku rozhodnutí o zajištění, jímž se stanoví doba jeho trvání, uvést, jaké všechny úkony bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění konkrétní osoby. Dále lze nepochybně požadovat, aby správní orgán kvalifikovaně na základě svých zkušeností upřesnil v odůvodnění rozhodnutí svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů (např. obvyklá doba komunikace se zastupitelským úřadem země původu cizince, doba potřebná pro poskytnutí právní pomoci ze strany země původu). Správní orgán musí posuzovat uvedené otázky přísně individuálně, nikoliv paušálním odhadem. Pouze v případě, kdy jsou shora uvedené úvahy obsaženy ve správním rozhodnutí a dle své povahy mají oporu ve správním spisu, mohou se soudy ve správním soudnictví ujmout své přezkumné činnosti a posoudit, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení či ho nezneužil“

44. Krajský soud uvádí, že vzhledem k nesouhlasu slovenské strany s převzetím žalobkyně, z něhož musela při stanovení délky doby zajištění žalovaná nutně vycházet, je i v této části rozhodnutí nepřezkoumatelné. Pokud žalovaná odhadovala tuto dobu jako nutnou k revokaci nesouhlasu slovenské strany, je třeba říci, že šlo k datu vydání napadeného rozhodnutí o pouhou spekulaci, která se navíc ani do data sepisu vyjádření žalované nepotvrdila jako správná.

VII. Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na výše uvedené zrušil soud napadené rozhodnutí žalované v plném rozsahu podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Skutkový stav, který žalovaná vzala za základ napadeného rozhodnutí, je v otázce realizovatelnosti účelu zajištění nedostatečně zjištěný. Napadené rozhodnutí žalované je v této a dalších otázkách zajištění žalobkyně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
46. Žalobkyně byla v řízení úspěšná a měla by právo na náhradu nákladů řízení. Soud však nezjistil, že by jí nějaké náklady v průběhu řízení vznikly. Navíc žalobkyně o jejich přiznání ani nežádala. Proto krajský soud rozhodl, že se žalobkyni nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, tudíž právo na náhradu nákladů řízení nepřichází v úvahu (výrok III).

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, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 4. března 2021

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v. r.

samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. K.