



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobce: **S. E., nar.**, st. příslušnost
t. č.

proti
žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie kraje Vysočina**
sídlem Wolkerova 4448/37, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 7. 2021, č. j. KRPJ-48678-34/ČJ-2021-160022-SV,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, ze dne 12. 7. 2021, č. j. KRPJ-48678-34/ČJ-2021-160022-SV, se ruší.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaná napadeným rozhodnutím dle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon pobytu cizinců“), prodloužila zajištění žalobce dle § 124 odst. 1 písm. b) téhož zákona za účelem

správního vyhoštění, a to o 30 dnů. Jedná se o třetí rozhodnutí o zajištění žalobce, předtím byl za stejným účelem dne 16. 5. 2021 zajištěn na dobu 30 dnů, zajištění bylo prodlouženo o 30 dnů dne 10. 6. 2021. Žalovaná dospěla k závěru, že v případě žalobce jsou splněny podmínky pro jeho zajištění.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu. Namítá, že prodloužení zajištění je nezákonné, neboť účel zajištění nemůže být naplněn. Z napadeného rozhodnutí dle žalobce nevyplývá, na základě jakých skutečností se žalovaná domnívá, že v době zajištění bude žalobci vydán náhradní cestovní doklad a bude uskutečněno jeho vyhoštění. Odůvodnění prodloužení zajištění přitom musí být přesvědčivé a musí mít oporu ve spisovém materiálu. Při rozhodování o zajištění a realizaci správního vyhoštění je nutné také přihlížet k celosvětové pandemii nemoci Covid 19, která celý proces komplikuje.
3. Prodloužení zajištění je dle žalobce nezákonné, neboť účel zajištění nemůže být naplněn, což je zjevné i s ohledem na předchozí případy nemožnosti ověření totožnosti u marockých občanů. Ředitelství služby cizinecké policie totiž žalované sdělilo, že velvyslanectví Maroka nekomunikuje a nečiní žádné kroky ke zjištění cizincovy totožnosti a nečinilo tak ani v předešlých případech ověřování totožnosti u státních příslušníků Maroka v roce 2021.
4. Žalobce si uvědomuje, že žalovaná není při realizaci správního vyhoštění pasivní a činí vše, co je v jejích silách. Nicméně dle shora uvedeného sdělení není ověření totožnosti žalobce pravděpodobné. Kroky, které bude žalovaná následně provádět, jsou uvedeny velmi stroze, obecně a bez časového rámce jejich realizace. Odůvodnění prodloužené doby zajištění je šablonovité a není z něj zřejmé, zda žalovaná zhodnotila konkrétní situaci žalobce
5. Žalobce upozorňuje na judikaturu, podle které nelze o zajištění rozhodnout, pokud jeho zákonný účel nebude pravděpodobně možné uskutečnit, tj. i v případě faktické nemožnosti vyhoštění v důsledku absence cestovního dokladu. (rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 10. 2009, *M. proti Estonsku*, stížnost č. 10664/05, a ze dne 27. 7. 2010, *M. proti Maltě*, stížnost č. 24340/08). Hodnocení, zda předpoklad vyhoštění je v konkrétním případě reálný, není hodnocením založeným na jistotě, ale na pravděpodobnosti. Nepostačuje pouhá teoretická možnost budoucího vyhoštění, tento předpoklad naopak musí být bezprostřední a okamžitý. Jelikož v nynější věci nebyl dán reálný předpoklad vyhoštění žalobce (resp. jeho reálnost nebyla dostatečně podložena), je napadené rozhodnutí v rozporu se zákonem i čl. 5 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), neboť žalovaná opětovně zbavila žalobce osobní svobody za účelem vyhoštění, které je fakticky nerealizovatelné. Žalobce z uvedených důvodů navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil.

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná ve svém vyjádření zdůrazňuje, že identita žalobce dosud nebyla ověřena, neboť vstoupil na území členských států bez cestovního dokladu a oprávnění k pobytu. Nelze akceptovat, aby se na území pohyboval cizinec bez ověřené totožnosti, který nadto zamýšlí cestovat do jiného státu, aby zlepšil svou ekonomickou situaci.
7. K žalobním námitkám žalovaná uvádí, že je po celou dobu zajištění v kontaktu s Ředitelstvím služby cizinecké policie. U státních příslušníků Maroka dochází v tomto roce ke komplikacím při komunikaci s velvyslanectvím, důvod zřejmě není znám ani

samotnému ředitelství. To však ve svém sdělení žalovanou výslovně odkázalo na § 125 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Na základě tohoto sdělení žalovaná vyhodnotila, že bude možné získat potřebné náležitosti a realizace správního vyhoštění proběhne. Žalovaná dodává, že dle judikatury je vydání rozhodnutí v případě zajištění prvním úkonem v řízení a není nutné postavit najisto, že k vyhoštění dojde. Postačí závěr o možnosti vyhoštění. Pokud by v průběhu řízení přetrvávaly komplikace ohledně komunikace s velvyslanectvím Maroka, žalovaná o tom bude vyrozuměna a zajištění žalobce ukončí.

8. Žalovaná zvolila krátkou dobu zajištění, kterou byla nucena z důvodu přípravy realizace vyhoštění opakovaně prodloužit, avšak vždy pouze o nezbytnou dobu. Jelikož se jedná o proces, který zahrnuje spolupráci několika institucí, není obvykle možné stanovit délku zajištění zcela přesně. Žalovaná zohlednila individuální okolnosti věci – žalobce sám uvedl, že mu nic nebrání ve vycestování a do Maroka se vrátit může a chce. Žalobce byl seznámen s možností dobrovolného návratu či kontaktování zastupitelského úřadu, což ovšem odmítl. Zřejmě tak usiluje o propuštění ze zajištění, aby mohl pokračovat v nelegální cestě po Evropě. K blanketní námitce, že v případě žalobce je možné použít zvláštní opatření dle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, žalovaná odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Závěrem navrhuje, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

9. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
10. Žaloba je důvodná.
11. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl zajištěn dne 15. 5. 2021 krátce poté, kdy přicestoval na území České republiky bez cestovního dokladu a povolení k pobytu na podvozku nákladního automobilu. Žalobce vypověděl, že konkrétní cílovou zemi nemá, chtěl možná odcestovat do Rakouska.
12. Žalovaná žalobce zajistila za účelem správního vyhoštění na 30 dnů od omezení osobní svobody. Dne 25. 5. 2021 požádala žalovaná Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „ředitelství“) o ověření totožnosti žalobce a zajištění vydání náhradního cestovního dokladu. Dne 27. 5. 2021 nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce. Dne 10. 6. 2021 rozhodla žalovaná o prodloužení zajištění žalobce o 30 dnů. Dne 4. 7. 2021 se žalovaná obrátila na ředitelství s dotazem stran ověřování totožnosti žalobce. V odpovědi ze dne 8. 7. 2021 ředitelství sdělilo, že veškeré dokumenty týkající se zjištění totožnosti žalobce byly dne 15. 6. 2021 zaslány na velvyslanectví Maroka. Dodalo, že *„Velvyslanectví Maroka však v daném případě ověřování totožnosti nekomunikuje a nečiní žádné kroky ke zjištění totožnosti shora jmenovaného cizince, tak jak nečinilo žádné kroky v předešlých případech ověřování totožností u státních příslušníků Maroka v roce 2021.“* Dne 12. 7. 2021 vydala žalovaná napadené rozhodnutí, kterým prodloužila zajištění žalobce o dalších 30 dní.
13. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná uvádí, že je jí z běžné praxe známo, že existuje reálný předpoklad vyhoštění ve stanovené době zajištění, neboť tomu nebrání překážka trvalejší povahy. Ke stanovené době zajištění žalovaná uvedla, že žalobce nedisponuje cestovním dokladem, na základě kterého by nebylo pochyb o jeho identitě. Ověření totožnosti státních příslušníků Maroka je složité. Žalovaná shrnula obsah sdělení

ředitelství ze dne 8. 7. 2021 a dodala, že dobu prověřování totožnosti, případně vydání cestovního dokladu, nemohou správní orgány nijak urychlit. Žalovaná přihlédla také k nutnosti zabezpečení přepravních dokladů (zabezpečení letenky nebo průvozu, komunikace se zemí původu o vzetí zpět), doba zajištění těchto náležitostí se pohybuje v řádu kalendářních dnů.

14. Podle § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je policie oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění, *pokud je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.*
15. Podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců *policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění.*
16. Podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *doba zajištění nesmí překročit 180 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.*
17. Jelikož právo na osobní svobodu je základním právem chráněným Úmluvou i Listinou základních práv a svobod, lze osobu zajistit pouze při splnění podmínek stanovených zákonem a odkazovanými dokumenty, tj. zejména za zákonem vymezeným účelem a po dobu přiměřenou vzhledem ke sledovanému cíli. V případě zajištění za účelem správního vyhoštění je proto nezbytné činit kroky směřující k vyhoštění s náležitou pečlivostí (rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 11. 1996 ve věci *Ch. proti Spojenému království*, stížnost č. 22414/93, § 113). Pokud takový postup nepřetržává po celou dobu zajištění bez rozumného důvodu, zajištění cizince pozbývá své oprávněnosti (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 12. 2020 ve věci *S. proti Slovensku*, stížnosti č. 56751/16 33762/17, § 56).
18. Správní orgány se musí zabývat tím, zda je možné rozhodnout o zajištění nebo prodloužení zajištění s ohledem na jeho předpokládaný účel, tj. v nynějším případě zda nevyšly v řízení najevo takové okolnosti, v důsledku kterých nebude pravděpodobně možné vůbec správní vyhoštění uskutečnit. Pokud vyjdou v průběhu řízení najevo skutečnosti vztahující se k této otázce, *„je správní orgán povinen možné překážky správního vyhoštění, předání nebo vycestování cizince před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a [...] učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, předání nebo vycestování cizince alespoň potenciálně možné“* (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011 č. j. 7 As 79/2010 – 150).
19. Obecně tedy platí, že pokud správní orgán po předběžném zhodnocení všech jemu známých skutečností, jež by mohly vylučovat správní vyhoštění, vycestování či předání cizince, dospěje k závěru, že správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince je alespoň potenciálně možné, je oprávněn rozhodnout o zajištění cizince. V opačném případě je povinen cizince neprodleně propustit na svobodu; zásah do osobní svobody cizince by nemohl být považován za odůvodněný, pokud je předem zřejmé či pravděpodobné, že zákonný účel omezení osobní svobody nebude moci být pro existenci překážek vyhoštění naplněn (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 10 Azs 275/2015 – 40).
20. Jedná se zejména o překážky bránící samotnému vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (nepřiměřenost takového rozhodnutí s ohledem na soukromý a rodinný život cizince),

zpřísnující podmínky pro jeho vydání (skutečnost, že je cizinec rodinným příslušníkem občana Evropské unie), nebo bránící jeho výkonu (překážky vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců, popřípadě vedení řízení o žádosti o mezinárodní ochranu – § 119 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2021, č. j. 6 Azs 354/2020 – 27). V případě rozhodnutí o prodloužení zajištění je třeba taktéž posoudit dosavadní kroky žalované z hlediska shora zmíněného požadavku náležité pečlivosti přípravy výkonu správního vyhoštění.

21. Překážkou správního vyhoštění mohou být i potíže při obstarávání náhradních cestovních dokladů. Otázka, zda je v tom kterém případě, s ohledem na problémy v souvislosti se získáním náhradních cestovních dokladů, výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný, je otázkou skutkovou, jejíž posouzení závisí na konkrétních okolnostech věci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 7 Azs 336/2018 – 70).
22. Nezákonnost rozhodnutí o prodloužení doby zajištění však nezpůsobují problémy při získávání náhradních cestovních dokladů, pokud je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný, žalovaná nebyla při přípravě vyhoštění pasivní a zdržení vyhoštění bylo způsobeno výlučně pasivitou orgánů jeho země původu v kombinaci s tím, že sám žalobce cestoval bez cestovních dokladů. Tyto skutečnosti totiž nelze klást k tíži žalované (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 Azs 353/2018 – 20, nebo ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Azs 283/2015 – 62). Ze samotné délky procesu ověřování totožnosti žalobce taktéž nelze bez dalšího dovodit, že se nepodaří tento cíl naplnit.
23. Zbývá dodat, že v obdobných případech neklade judikatura na správní orgány z povahy věci tak přísné požadavky ani stran odůvodnění doby prodloužení zajištění a určení časového rámce jednotlivých úkonů nutných k realizaci vyhoštění. Je třeba si uvědomit, že pro žalovanou může být v takových případech obtížné odhadnout, jak dlouho budou trvat jednotlivé úkony směřující k vyhoštění cizince, a to obzvláště při jednání se zastupitelskými úřady za situace celosvětové pandemie, která přímo ovlivňuje nejen provoz velvyslanectví, ale i mezinárodní letecká spojení. Obecně tedy postačí, pokud je v rozhodnutí shrnuto, jaké kroky byly učiněny k realizaci správního vyhoštění, z rozhodnutí je seznatelné, proč původně stanovená doba zajištění nebyla dostatečná, jaké úkony bude třeba za účelem realizace vyhoštění učinit a jak dlouho by tyto měly dle zkušeností žalované trvat, a úvahy žalované mají v kontextu věci svou logiku (srov. obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2020, č. j. 7 Azs 142/2020 – 22, ze dne 28. 5. 2021, č. j. 6 Azs 18/2021 – 29, ze dne 29. 3. 2019, č. j. 4 Azs 5/2019 – 25, nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 6 Azs 119/2020 – 20).
24. Vše výše uvedené však nezbavuje žalovanou povinnosti vypořádat se s těmi konkrétními okolnostmi, které před rozhodnutím o opakovaném prodloužení zajištění vyšly najevo. V nynějším případě je takovou skutečností sdělení ředitelství ze dne 8. 7. 2021, které je založeno ve správním spise a které uvádí, že „*Velvyslanectví Maroka však v daném případě ověřování totožnosti nekomunikuje a nečiní žádné kroky ke zjištění totožnosti shora jmenovaného cizince, tak jak nečinilo žádné kroky v předešlých případech ověřování totožností u státních příslušníků Maroka v roce 2021.*“
25. Ředitelství tímto v podstatě žalované sdělilo, že velvyslanectví Maroka při ověřování totožnosti svých občanů poslední více než půlrok s českými státními orgány vůbec nespolupracuje. Jedná se o jediný podklad stran ověřování totožnosti žalobce, který je ve správním spisu založen. Za takové situace je dle krajského soudu třeba trvat na tom, aby

žalovaná při opakovaném prodloužení zajištění žalobce vyvinula dodatečnou aktivitu, ať již vůči ředitelství k případnému upřesnění či podrobnějšímu popisu situace ohledně kooperace se zastupitelským úřadem země původu, nebo jinak blíže podložila či zdůvodnila závěr, že přes uvedené sdělení ředitelství je možné vydání náhradního cestovního dokladu očekávat v prodloužené době zajištění, resp. že žalovaná hodlá činit za tímto účelem další konkrétní kroky. Obecná tvrzení, že vyhoštění žalobce nebrání překážka trvalejší povahy a proces ověření jeho totožnosti není žalovaná schopná ovlivnit, vyhodnotil krajský soud jako nedostatečná.

26. Krajský soud má ve spoustě aspektů pro postup žalované pochopení – žalobce byl pravomocně vyhoštěn a výslovně potvrdil, že krom absence cestovního dokladu neexistují překážky jeho vycestování; délka procesu ověřování totožnosti žalobce není v moci žalované, která podnikla v tomto směru aktivní kroky a i odůvodnění stanovení doby prodloužení zajištění by požadavkům judikatury v zásadě odpovídalo, přičemž pozitivně hodnotit je třeba i skutečnost, že žalovaná volila kratší dobu zajištění.
27. Jedná se však o věc omezení osobní svobody cizince, který mohl z podkladů rozhodnutí seznat toliko to, že v prvních šesti měsících roku 2021 velvyslanectví Maroka s českými úřady stran ověření totožnosti svých občanů vůbec nekomunikuje, přesto lze v době 30 dnů očekávat ověření žalobcovy totožnosti, vydání náhradního cestovního dokladu a realizaci vyhoštění. Žalovaná se se skutečnostmi, které jsou obsahem sdělení ředitelství ze dne 8. 7. 2021, vypořádala nedostatečně a proto je napadené rozhodnutí o prodloužení zajištění žalobce nezákonné.
28. Je ovšem třeba výslovně upozornit, že krajský soud hodnotil konkrétní věc žalobce, tj. opakované prodloužení zajištění žalobce, který vyhoštění ani ověřování své totožnosti nemařil, a jediným podkladem vyjadřujícím se k ověření jeho totožnosti bylo shora citované sdělení ředitelství. Závěry nynější věci jistě nelze zobecnit tak, že by do budoucna bylo zajištění občanů Maroka za účelem správního vyhoštění vyloučeno, nebo že by bylo možné uvedené sdělení ředitelství po obsahové stránce absolutizovat, a to nikoliv jen s ohledem na to, že se okolnosti komunikace se zastupitelským úřadem mohou v čase měnit.
29. Pro úplnost zbývá dodat, že poukaz žalobce na možnost uložení zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců nijak nenapadá úvahy žalované na str. 5 napadeného rozhodnutí, a pro svou naprostou obecnost nepředstavuje řádně uplatněný žalobní bod.

V. Závěr a náklady řízení

30. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s.
31. Krajský soud současně nevrátil věc žalované věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je totiž vydání rozhodnutí o prodloužení 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, bod 30).
32. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl v řízení úspěšný, soud však nezjistil, že by mu nějaké náklady v průběhu řízení vznikly a ani jejich přiznání nepožadoval, proto mu soud náhradu nákladů proti žalované nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní 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 20. srpna 2021

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje: