



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **A. A.**
státní příslušnost: Pákistán
t. č. pobytem Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní Lhoty 234, 739 51 Vyšní
Lhoty

proti
žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**
se sídlem Kounicova 24, 611 32 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 11. 2021, č. j. KRPB-202209-14/ČJ-2021-060022-SVZ,

takto:

I. Rozhodnutí žalované ze dne 6. 11. 2021, č. j. KRPB-202209-14/ČJ-2021-060022-SVZ, se ruší.

II. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

III. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Předmětem sporu je délka zajištění žalobce za účelem jeho správního vyhoštění do Pákistánu. Žalobce namítá, že žalovaná neupřesnila časový odhad dílčích kroků realizace správního vyhoštění, od kterých odvinula stanovenou dobu zajištění. Tu určila na 120 dní.

Zajištění na takovou dobu žalobce považuje za nepřiměřené. Krajský soud proto musel posoudit, zda zajištění žalobce tváří v tvář těmto námitkám obstojí.

II. Rozhodnutí o zajištění žalobce a související skutkové okolnosti

2. Policejní hlídka kontrolovala žalobce v pátek 5. 11. 2021 v Jiříkovicích. Na výzvu k prokázání totožnosti nepředložil žádný cestovní doklad, ani jiný doklad, který by ho opravňoval ke vstupu a k pobytu v ČR. Žalobce žalované sdělil své jméno, datum narození a státní příslušnost. Lustrací žalovaná zjistila, že žalobce nedisponoval žádným vízem či jiným oprávněním k pobytu. Následného dne s ním zahájila řízení o správním vyhoštění.
3. Žalovaná dne 6. 11. 2021, č. j. KRPB-202209-14/ČJ-2021-060022-SVZ („rozhodnutí žalované“), kterým žalobce na 120 dnů zajistila za účelem správního vyhoštění. Opřela se o § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky („zákon o pobytu cizinců“). Zajištění žalobce odůvodnila existencí rizika, že by mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Toto riziko dovodila z toho, že tu žalobce byl bez platného cestovního dokladu a bez platného oprávnění k pobytu v ČR či jiném státě EU. Evropou cestoval nejen pěšky mimo hraniční přechod, ale také skrytě v nákladovém prostoru nákladního vozidla. Žalovaná odkázala i na přiznanou snahu žalobce dostat se do Itálie a neochotu vrátit se do Pákistánu. O azyl tu žalobce požádat nechtěl. Použití mírnějšího opatření by nemělo účinek.
4. Dobu zajištění žalovaná stanovila s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Poukázala na potřebu zajistit náležitosti nezbytné k realizaci vyhoštění – nejprve je nutné ověřit totožnost žalobce přes zastupitelský úřad Pákistánu. Poté zajistit vydání náhradního cestovního dokladu. Je třeba také zajistit přepravní doklady – obstarání letenky, vyjednání průvozu žalobce přes jiné země EU, zajištění eskorty a komunikovat s domovskou zemí. Komunikace s velvyslanectvím Pákistánu je podle žalované zdoluhavá. Z jeho strany dochází i přes řádnou snahu policie ke zpoždění úkonů. Podle žalované lze bližší časový údaj k vyřízení celé věci určit s obtížemi. Žalovaná se podle dosavadní praxe přiklání k několikaměsíční lhůtě. K tomu se musí připočíst i jisté zpoždění vyvolané pandemií. Doba zajištění náležitostí vyhoštění do Pákistánu se tedy zcela jistě pohybuje za polovinou zákonného rozpětí doby možného zajištění cizince. Stanovenou dobu zajištění pak žalovaná označila za přiměřenou.

III. Žaloba

5. Žalobce namítá, že pokud žalovaná stanovila délku zajištění za polovinou zákonného rozpětí na 120 dní, pak měla konkrétně uvést, jaké dílčí kroky bude muset v této době provést a jaká je časová náročnost těchto kroků. Namísto toho jen zcela nedostatečně konstatovala, že bližší časový údaj lze určit s obtížemi a že se s ohledem na dosavadní praxi přiklání k několikaměsíční lhůtě. Žalobce odkazuje na rozsudek krajského soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021-32 („srpnový rozsudek“), podle kterého lze nepochybně požadovat, aby správní orgán kvalifikovaně upřesnil svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů. Správní orgán musí posuzovat tyto otázky přísně individuálně, nikoliv paušálním odhadem. Žalovaná proto měla odhadnout čas na provedení jednotlivých úkonů a fází procesu vyhoštění. Pokud to nesvedla, měla podle srpnového rozsudku z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění.

6. Žalobce dále zpochybňuje přiměřenost délky zajištění. Ta podle něj vylučuje možnost periodického přezkumu trvání podmínek zajištění, který mu zaručuje čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“). Řešením v tomto směru není ani § 129a zákona o pobytu cizinců, který umožňuje požádat o propuštění. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu totiž kvůli své konstrukci odporuje ústavním požadavkům na přezkum zákonnosti zbavení osobní svobody. V takové situaci by měla žalovaná zajišťovat na podstatně kratší doby (např. 30 až 60 dní), obzvláště pokud neuvede konkrétní časové úseky jednotlivých kroků při realizaci vyhoštění. Nic by pak nebránilo případnému prodloužení zajištění. Zároveň by se tím zajistil periodický přezkum zajištění. Žalobce by také více rozuměl své aktuální situaci ve vyhošťovacím procesu.

IV. Vyjádření žalované k žalobě

7. Žalovaná uvedla, že dobu zajištění nestanovila svévolně, ale s ohledem na faktické úkony, které bylo nutné v souvislosti s vyhoštěním žalobce učinit. Přestože nepřiradila ke každému dílčímu úkonu potřebnému pro přípravu výkonu správního vyhoštění dobu předpokládanou k jeho realizaci, z jejího rozhodnutí lze seznat, jakými úvahami se při stanovení doby zajištění řídila. Zajištění na 120 dnů je přiměřené složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění žalobce do Pákistánu.
8. Žalovaná pak nesouhlasí, že by zajištění na 120 dnů vylučovalo jeho periodický soudní přezkum. Žalobce se mohl obrátit na soud nebo požádat o propuštění podle § 129a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná navíc provádí pravidelné přezkoumání důvodů trvání zajištění podle § 126a zákona o pobytu cizinců. Souhrn těchto prostředků je dostatečnou zárukou toho, aby zajištění trvalo pouze po nezbytně nutnou dobu.

V. Posouzení věci krajským soudem

9. 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).
10. 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.
11. Žaloba je důvodná.
12. Podstatou žaloby je otázka náležitého zdůvodnění a přiměřenosti délky zajištění stanovené na 120 dní. Podle § 124 odst. 4 zákona o pobytu cizinců má totiž žalovaná povinnost v rozhodnutí o zajištění stanovit dobu trvání zajištění *s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění*. Krajský soud předesílá, že se týměž otázkám (včetně stejně stanovené délky zajištění) věnoval v srpnovém rozsudku a naposledy v rozsudku ze dne 8. 11. 2021, č. j. 41 A 28/2021-22 („listopadový rozsudek“). V nich vyšel ze svých závěrů týkajících se potřebné kvality zdůvodnění a přiměřenosti délky zajištění v rozsudku ze dne 4. 5. 2021, č. j. 41 A 12/2021-44 („květnový rozsudek“). Na to vše musel navázat i v této věci. Obzvláště s ohledem na skutečnost, že textace relevantní pasáže rozhodnutí žalované se prakticky slovo od slova shoduje s odůvodněním rozhodnutí, která krajský soud zrušil srpnovým a listopadovým rozsudkem. Jediným rozdílem je, že se rozhodnutí zrušené srpnovým rozsudkem týkalo Íránu a rozhodnutí zrušené listopadovým rozsudkem i nyní napadené rozhodnutí žalované se týká Pákistánu. Jinak je předmětná

pasáž identická. Stejně jako ve věcech řešených srpnovým a listopadovým rozsudkem proto nemohlo ani rozhodnutí žalované vydané v této věci obstát.

13. Jak krajský soud připomněl již v květnovém rozsudku (bod 20), srpnovém rozsudku (bod 45) a listopadovém rozsudku (bod 13), návod na to, jak by mělo vypadat odůvodnění vedlejšího výroku o stanovení doby trvání zajištění, poskytuje např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79. Podle něj je nutné 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.“ Soud pak musí mít možnost přezkoumat, zda stanovení konkrétní doby trvání omezení svobody odpovídá individuálním okolnostem případu a zda nebylo svévolné. Současně platí, že čím delší je stanovená délka zajištění, tím intenzivnější je omezení základního práva na osobní svobodu a *tím pečlivější* musí být i zdůvodnění doby zajištění (srov. bod 21 květnového rozsudku, bod 45 srpnového rozsudku a bod 13 listopadového rozsudku).
14. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvádí, jaké úkony je třeba vykonat za účelem realizace vyhoštění žalobce. *Neuvádí však ani přibližný časový odhad trvání jednotlivých fází vyhošťovacího procesu.* Přiznává totiž, že s ohledem na zdlouhavou komunikaci s pákistánským zastupitelským úřadem v kombinaci s problémy způsobenými pandemií nelze bližší časový odhad poskytnout. Krajský soud ovšem v květnovém (bod 22), srpnovém (bod 47) i listopadovém (bod 15) rozsudku zdůraznil, že *požadavek na specifikaci budoucích kroků, které mají vést k dosažení účelu zajištění, jakož i jejich časové vymezení ve vztahu k době trvání zajištění, nelze vykládat tak že by absence časového odhadu provedení každého ze specifikovaných úkonů žalované při stanovení délky zajištění automaticky vedla k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů.* Vždy je třeba přihlížet ke specifickým okolnostem každého jednotlivého případu.
15. Krajský soud si uvědomuje, že pro žalovanou může být v některých případech obtížné odhadnout, jak dlouho budou trvat jednotlivé úkony směřující k vyhoštění cizince. Obzvláště za situace celosvětové pandemie, která přímo ovlivňuje i mezinárodní letecká spojení. V rozhodnutí o zajištění proto žalovaná může přiznat, že objektivní časový odhad jednotlivých úkonů učinit nedokáže. Šlo by totiž proti smyslu odůvodnění, pokud by žalovaná bezpodmínečně musela v rozhodnutí o zajištění učinit určitý časový odhad, který by ale vůbec neodpovídal skutečnosti. *Pokud ovšem žalovaná tento odhad učinit nedokáže, je namísto z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění* (srov. bod 47 srpnového rozsudku a bod 16 listopadového rozsudku). Tím jednak umožní žalobci realizovat soudní přezkum v kratších intervalech. A následně soudu umožní ověřit, zda žalovaná během této doby v řízení postupuje s náležitou pečlivostí, aktivně, svědomitě, a bez zbytečných průtahů, či zda zajištění cizince směřuje k jeho primárnímu cíli (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 Azs 143/2020-48, bod 24).
16. Stanovení doby zajištění na 120 dnů při současné absenci alespoň přibližného časového vymezení jednotlivých úkonů však již podle krajského soudu odporuje výše vymezeným požadavkům. Pokud žalovaná předem nedokázala odhadnout, jak dlouho jí potrvá ověření totožnosti žalobce a následné obstarání dokladů nutných k realizaci vyhoštění, měla zvolit

mnohem kratší dobu zajištění. *Odůvodnění konkrétní doby zajištění je v tomto případě příliš paušalizující a krajskému soudu znemožňuje přezkoumat, zda odpovídá individuálním okolnostem případu žalobce a zda není svévolné.* Snaze o paušální zjednodušení si stanovení délky zajištění a chybějícímu individualizovanému posouzení věci ostatně nasvědčuje i identická textace odůvodnění, se kterou se krajský soud setkal již ve věci řešené srpnovým a listopadovým rozsudkem, a v níž se jen mění relevantní země. Rozhodnutí žalované proto krajský soud považuje ve vztahu ke stanovení délky zajištění za nepřezkoumatelné (obdobně srov. bod 48 srpnového rozsudku a bod 17 listopadového rozsudku). Námitky kritizující nedostatečné odůvodnění délky zajištění jsou proto důvodné.

17. Krajský soud pro úplnost dodává, že se obdobným otázkám věnoval i v rozsudku ze dne 26. 5. 2021, č. j. 22 A 23/2021-30 (srov. na něj navazující usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2021, č. j. 2 Azs 142/2021-22). Tuto věc je však třeba od daného rozsudku odlišit zejména po stránce kvality žalobních (a posléze kasačních) námitek, neupozorňujících na předešlou judikaturu, reprezentovanou tehdy květnovým rozsudkem. Na obecnější žalobní námitky tak rozsudek č. j. 22 A 23/2021-30 reaguje obecněji a neshledal vady odůvodnění rozhodnutí žalované, které naopak poté za použití východisek květnového rozsudku shledal srpnový i listopadový rozsudek. Na „své“ posledně uvedené rozsudky tak krajský soud – v reakci na pregnantnější námitky žalobce, který srpnovým rozsudkem přímo argumentuje – nyní navázal. Východiska judikatury reprezentované květnovým, srpnovým i listopadovým rozsudkem ostatně převzal krajský soud i v nedávných rozsudcích ze dne 10. 11. 2021, č. j. 22 A 68/2021-23, ze dne 12. 11. 2021, č. j. 32 A 34/2021-25, a ze dne 18. 11. 2021, č. j. 33 A 39/2021-21.
18. Žalobce poté namítá, že stanovená délka zajištění brání ústavně vyžadovanému periodickému soudnímu přezkumu zajištění. Je pravdou, že platná právní úprava soudního přezkumu zajištění cizince vzbuzuje pochybnosti ohledně jejího souladu s požadavky na efektivní soudní přezkum rozhodnutí o zajištění vyplývajících z čl. 36 ve spojení s čl. 8 Listiny základních práv a svobod nebo čl. 5 odst. 4 Úmluvy. To vedlo Nejvyšší správní soud k podání návrhu na zrušení § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců (návrh ze dne 6. 8. 2019 v řízení sp. zn. 8 Azs 26/2018, řízení před Ústavním soudem se vede pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19 již více než dva a čtvrt roku). Předmětné ustanovení je problematické z toho důvodu, že časově omezuje možnost podání žádosti o propuštění ze zařízení. To může v určitých případech znemožňovat přístup k průběžné soudní kontrole zákonnosti zajištění.
19. Zároveň však platí, že ze zákona o pobytu cizinců, ze směrnice 2008/115/ES, ani z Úmluvy neplyne maximální hranice délky prvotního zajištění cizince za účelem vyhoštění. *Přiměřenost stanovené doby zajištění je vždy třeba zkoumat s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem případu.* Jestliže žalovaná zajištění na 120 dnů řádně zdůvodní, lze ho považovat za přiměřené. V této věci však krajský soud vidí problém v tom, že takové řádné zdůvodnění doby zajištění na 120 dnů v rozhodnutí žalované chybí (viz body 12-16 výše). Z toho důvodu rozhodnutí žalované zrušil. Absence řádného zdůvodnění doby zajištění mu pak brání, aby její přiměřenost vůbec mohl v této věci posoudit.

VII. Závěr a náklady řízení

20. Krajský soud shledal rozhodnutí žalované nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Rozhodnutí žalované proto zrušil [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Současně výrokem nevrátil věc žalované k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

V souladu s § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je totiž 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, bod 30).

21. Krajský soud připomíná, že podle § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí: „Zajištění musí být bez zbytečného odkladu ukončeno (...), rozhodne-li soud ve správním soudnictví o zrušení rozhodnutí o zajištění cizince, o zrušení rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění nebo o zrušení rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení; povinnost propustit cizince vzniká vyhlášením zrušujícího rozsudku.“ (blíže viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 1. 2021, č. j. 41 A 86/2020-31, č. 4159/2021 Sb. NSS, body 32-37)
22. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce sice měl ve věci úspěch. Vzniklo mu tak právo na náhradu nákladů řízení. Žádné ovšem nevyčísлил. Proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaná úspěšná nebyla a právo na náhradu nákladů řízení jí proto nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 8. prosince 2021

Martin Kopa, v. r.
samosoudce