



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **H. A., nar. X**, st. příslušnost X
t. č. v X

proti
žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**
sídlem Kounicova 24, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 11. 2021, č. j. KRPB-202207-14/ČJ-2021-060022-SVZ,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, ze dne 6. 11. 2021, č. j. KRPB-202207-14/ČJ-2021-060022-SVZ, se ruší.
- II. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaná napadeným rozhodnutím zajistila žalobce dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon pobytu cizinců“), za účelem správního vyhoštění na 120 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu. 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, 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 uvedeného rozsudku z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění.
3. 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. Žalobce proto s ohledem na vše uvedené navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil.

III. Vyjádření žalované

4. 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.
5. 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..

IV. Posouzení věci krajským soudem

6. 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.).
7. Žaloba je důvodná.
8. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl zajištěn dne 5. 11. 2021 v ranních hodinách spolu se čtyřmi krajany na silnici č. 430 krátce poté, kdy přicestoval na území České republiky bez cestovního dokladu a povolení na návěsu nákladního automobilu. Žalobce

vypověděl, že si je vědom, že na zdejší území vstoupil neoprávněně, žádný cestovní doklad ani doklad totožnosti nikdy nevlastnil. V České republice nechce zůstat, do Pákistánu se nemůže vrátit, cílem jeho cesty je Itálie.

9. Žalovaná žalobce zajistila za účelem správního vyhoštění na 120 dnů od 1. 10. 2021. 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..
10. 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.*
11. Podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění.*
12. Podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *doba zajištění nesmí překročit 180 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.*
13. Cizince lze dle zákona o pobytu cizinců zajistit až na 180 dnů od omezení osobní svobody, což ovšem neznamená, že zajištění cizince za účelem správního vyhoštění lze pokaždé prodlužovat až na tuto maximální dobu. Aby bylo možné posoudit přiměřenost doby zajištění ve vztahu k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění, je správní orgán v odůvodnění stanovené doby zajištění povinen 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“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011 č. j. 1 As 93/2011 – 79).
14. Jak uvedl zdejší soud v žalobcem odkazovaném rozsudku ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021 – 32, soud 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 doba zajištění, tím intenzivnější je omezení základního práva na osobní svobodu a tím pečlivější musí být i zdůvodnění doby zajištění. Může nastat situace, v níž je časový odhad jednotlivých úkonů objektivně nemožný (např.

neexistují zkušenosti s komunikací s příslušným zastupitelským úřadem nebo v době turbulentních změn). V takovém případě by nemělo smysl trvat na časovém odhadu, který by neměl reálnou oporu. Pak je ovšem namístě z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění. Tím žalovaná umožní cizinci realizovat soudní přezkum v kratších intervalech. A následně soudu umožní ověřit, zda během této doby v řízení postupuje s náležitou pečlivostí, aktivně, svědomitě, a bez zbytečných průtahů, a 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).

15. V odkazovaném rozsudku krajský soud dále uvedl, 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. Jako určité nezbytné minimum v případě rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění v případě cizinců bez cestovního dokladu je však zásadně třeba jednotlivě odhadnout alespoň dobu potřebnou pro komunikaci se zastupitelským úřadem včetně vyřízení náhradního cestovního dokladu na základě odpovídajících zkušeností žalované s konkrétní zemí, a dále dobu obvykle nezbytnou k zabezpečení přepravních dokladů při realizaci přepravy do země původu (srov. v tomto přiměřeně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 18/2016 – 26, nebo ze dne 30. 5. 2019, č. j. 4 Azs 255/2017 – 61).
16. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvádí, jaké úkony je třeba vykonat za účelem realizace vyhoštění žalobce. Doba nutnou k provedení těchto úkonů již ovšem uvádí značně obecně („komunikace je zdlouhavá“, „několikaměsíční lhůta“ „za polovinou zákonného rozpětí doby umožňujícího zajištění“). Tato doba pak není žádným způsobem vztažena k jednotlivým úkonům, ale pouze k jejich souhrnu. Krajský soud proto za použití shora uvedených východisek hodnotí odůvodnění doby zajištění na 120 dnů při současné absenci alespoň přibližného časového vymezení jednotlivých úkonů jako nedostatečné. Námitky nedostatečného odůvodnění délky zajištění jsou proto důvodné.
17. Krajský soud pro úplnost dodává, že se obdobné otázky 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). Danou věc je však třeba od nynější žaloby odlišit zejména po stránce kvality žalobních (a posléze kasačních) námitek, v nichž nedostatečnost časového vymezení jednotlivých úkonů potřebných k realizaci vyhoštění v odkazované věci vůbec nebyla namítána.
18. Co se týče druhé námítky, krajský soud sdílí pochybnosti žalobce o souladu současné právní úpravy zákona o pobytu cizinců s čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Podle tohoto článku má každý, kdo byl zbaven osoby svobody zatčením nebo jiným způsobem, *právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné*.
19. Podle § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o propuštění ze zařízení (o níž správní orgán rozhodne rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví) *je cizinec oprávněn podat nejdříve po uplynutí 30 dní od nabytí právní moci rozhodnutí o zajištění,*

rozhodnutí o prodloužení doby zajištění cizince nebo rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení, nepodal-li žalobu proti takovému rozhodnutí, nebo nejdříve po uplynutí 30 dnů od právní moci posledního rozhodnutí o jeho žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby zajištění cizince nebo proti rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení.

20. Z uvedeného ustanovení vyplývá pro případy, kdy se po vydání rozhodnutí napadeného žalobou změni okolnosti ohledně důvodů či délky zajištění, že cizinec nemůže do skončení řízení před soudem (a ještě dalších 30 dnů od právní moci rozhodnutí soudu) přezkum trvání důvodů zajištění iniciovat. Pokud by cizinec žalobu nepodal, může si požádat o propuštění po uplynutí 30denní lhůty, tím však přijde o přístup k soudu za účelem přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o zajištění (srov. též rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 1. 2021, č. j. 41 A 86/2020 - 31). Nejvyšší správní soud již v minulosti dospěl k závěru, že § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců je v rozporu s ústavním pořádkem, resp. s mezinárodními smlouvami a navrhl Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky jeho zrušení (návrh ze dne 6. 8. 2019 v řízení sp. zn. 8 Azs 26/2018, řízení před Ústavním soudem je vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19; o návrhu zatím nebylo rozhodnuto). Toto ustanovení totiž zamezuje zajištěnému cizinci v přístupu k efektivnímu soudnímu přezkumu omezení jeho osobní svobody a je v rozporu s právem na osobní svobodu dle čl. 8 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), právem na soudní ochranu dle čl. 36 Listiny a právem na přezkum zákonnosti zbavení osobní svobody dle čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Na tom nic nemění ani povinnost správního orgánu po celou dobu zajištění cizince zkoumat, zda důvody zajištění trvají (§ 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců). Nejedná se totiž o záruku přezkumu postupu žalované soudem.
21. Správní soudy v této situaci v rámci soudního přezkumu rozhodnutí o zajištění našly jisté řešení prostřednictvím prolomení obecného principu vázanosti soudu skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (tj. § 75 odst. 1 s. ř. s.), vyžaduje-li to právo žalobce na efektivní soudní přezkum rozhodnutí o zajištění garantovaný čl. 5 odst. 4 Úmluvy (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 Azs 170/2019 – 50, nebo ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 193/2019 – 48). K tomu lze však přistoupit pouze tehdy, pokud by nepřihlédnutí ke skutečnostem, které nově nastaly nebo byly zjištěny v průběhu soudního řízení, vedlo k porušení čl. 5 odst. 4 Úmluvy, a tedy k porušení práva na osobní svobodu. Žádné takové skutečnosti však žalobce netvrdí a nejsou patrné ani ze správního spisu, který byl soudu předložen.
22. Pokud by teoreticky až po skončení soudního řízení nastaly skutečnosti odůvodňující propuštění ze zajištění (příčemž cizinec by byl stále zajištěn dle soudem přezkoumaného rozhodnutí a nebyl by propuštěn), případně skutečnosti odůvodňující propuštění ze zajištění by nastaly po uplynutí lhůty pro podání žaloby, přičemž do té doby by žaloba podána nebyla, nemohl by soud patrně v souladu s odkazovaným čl. 5 odst. 4 Úmluvy bez dalšího odmítnout přezkum zákonnosti omezení osobní svobody a bylo by třeba najít cestu, kterou by byla cizinci soudní ochrana poskytnuta. Tuto hypotetickou budoucí situaci a zmiňované problémy současné právní úpravy však nelze v řízení o žalobě proti prvotnímu rozhodnutí o zajištění zohlednit tím způsobem, že by v podstatě na každé rozhodnutí o zajištění na dobu delší než 60 dnů bylo *a priori* nutno hledět jako na nezákonné, jak fakticky argumentuje žalobce.

V. Závěr a náklady řízení

23. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s.
24. Krajský soud současně nevrátil věc žalované věci 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).
25. 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, právníké vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 13. prosince 2021

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce