



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **R. I., nar. X,** st. příslušnost X
t. č. X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 3. 2022, č. j. KRPB-7646-48/ČJ-2022-060023-SVZ,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, ze dne 30. 3. 2022, č. j. KRPB-7646-48/ČJ-2022-060023-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 dle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), prodloužila zajištění žalobce dle § 124 odst. 1 písm. b) téhož zákona za účelem

správního vyhoštění, a to o 90 dnů, do 8. 7. 2022. Žalobce byl předtím za stejným účelem dne 11. 1. 2022 zajištěn na dobu 90 dnů.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu. Uvádí, že dne 13. 1. 2022 žalovaná zaslala Velvyslanectví Marockého království žádost o ověření totožnosti žalobce. V napadeném rozhodnutí uvádí, že z její praxe je známo, že doba trvání tohoto základního procesu je cca 10 týdnů. Do dne 24. 3. 2022 však žalovaná neobdržela žádnou reakci ze strany velvyslanectví. V napadeném rozhodnutí není dostatečně odůvodněno, proč bylo zajištění prodlouženo právě o 90 dnů. Není v něm uvedeno ani to, jaké kroky v prodloužené době zajištění proběhnou. Dle žalobce je zjevné, že prodloužené době zajištění k realizaci správního vyhoštění zjevně nemůže z časových důvodů dojít. Žalovaná neměla žádné indicie o tom, že ověřování totožnosti a zajišťování náhradního cestovního dokladu potrvá právě takto dlouho.
3. Žalobce dále odkazuje na rozsudek krajského soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021 – 32, podle kterého lze 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 pochybila tím, že v napadeném rozhodnutí neuvedla přibližný časový odhad trvání jednotlivých fází vyhošťovacího procesu. Pokud žalovaná tento odhad učinit nedokáže, je namíste z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění.
4. Z napadeného rozhodnutí by dle žalobce mělo být dále zřejmé minimálně to, z čeho žalovaná dovozuje možnost realizace nuceného návratu v rámci repatriálních letů; zda se tyto lety realizují z ČR nebo pouze z jiných zemí EU; zda by bylo nutné zajistit také tranzit žalobce přes jiné země; a jak dlouho by za této situace trvalo obstarání nutných přepravních dokladů. Žalovaná v této souvislosti pouze obecně odkazuje na § 163 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
5. Odůvodnění doby prodloužení zajištění je dle žalobce šablonovité a vůbec z něj není patrné, zda žalovaná zohlednila jeho konkrétní situaci. Žalobce dále odkazuje na judikaturu, podle které mají správní orgány zkoumat, zda výkon vyhoštění je alespoň potenciálně možný, a navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalované zrušil.

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že jedinou překážkou navrácení žalobce je absence cestovního dokladu, Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „ředitelství“) proto požádalo o ověření totožnosti žalobce a vydání náhradního cestovního dokladu. Žalovaná v napadeném rozhodnutí přesně popsala nezbytné kroky k ověření totožnosti žalobce. Vzhledem k tomu, že žalobce odmítal uvést konkrétní informace o svých rodinných příslušnících, nelze přesně stanovit dobu komunikace se zastupitelským úřadem Maroka. Jednalo by se o pouhý nepřesný časový odhad. Proto žalovaná stanovila dobu pro provedení těchto úkonů na 90 dnů tak, aby nedošlo k vyloučení pravidelného přezkumu rozhodnutí o zajištění. Žalovaná navrhuje, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. 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.).
8. Žaloba je důvodná.
9. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl zajištěn dne 10. 1. 2022 krátce poté, kdy přicestoval na území České republiky bez cestovního dokladu v nákladním automobilu. Žalobce vypověděl, že by chtěl požádat o azyl v Itálii, kde žije jeho sestra.
10. Žalovaná žalobce dne 11. 1. 2022 zajistila za účelem správního vyhoštění na 90 dnů od omezení osobní svobody. V odůvodnění rozhodnutí ke stanovení doby zajištění uvedla, že komunikace s Velvyslanectvím Maroka je velmi obtížná a zdlouhavá. I přes řádné úsilí policie dochází ke zpoždění úkonů ze strany velvyslanectví a proto lze bližší údaj k vyřízení celé věci určit jen s obtížemi. Dne 13. 1. 2022 požádala žalovaná ředitelství o ověření totožnosti žalobce a zajištění vydání náhradního cestovního dokladu. Dne 22. 1. 2022 nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce. Dne 21. 3. 2022 se žalovaná obrátila na ředitelství s dotazem stran ověřování totožnosti žalobce.
11. V odpovědi ze dne 24. 3. 2022 ředitelství sdělilo, že veškeré dokumenty týkající se zjištění totožnosti žalobce byly dne 28. 1. 2022 zaslány na velvyslanectví Maroka. Dodalo, že je v otázce ověření totožnosti odkázáno na velvyslanectví, které jediné může ověřit totožnost a vydat náhradní cestovní doklad. Dále uvedlo, že „*Od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021 bylo ze strany ŘSCP požádáno o ověření totožnosti u 107 osob uvádějících státní příslušnost Marockého království. Z tohoto počtu u 3 osob došlo ze strany Velvyslanectví Maroka k ověření totožnosti (doba ověřování jejich totožnosti trvala cca 10 měsíců), u 98 osob se totožnost nepodařilo ověřit a u zbylých 6 osob nadále probíhá ověřování totožnosti. Od začátku roku 2022 do současné doby bylo ze strany ŘSCP požádáno o ověření totožnosti u 13 osob uvádějících státní příslušnost Marockého království (ve všech 13 případech ověřování totožnosti nadále probíhá)*“. V případě ověření totožnosti žalobce dosud nebyla z velvyslanectví doručena žádná odpověď. Dne 30. 3. 2022 vydala žalovaná napadené rozhodnutí, kterým prodloužila zajištění žalobce o dalších 90 dní.
12. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná uvádí, že je jí z úřední činnosti známo, že velvyslanectví Maroka předá údaje žalobce příslušnému orgánu na území Maroka, který údaje prověřuje přímo v místě pobytu cizince. Doba trvání tohoto procesu je dle praktických zkušeností ředitelství 10 týdnů, do dne 24. 3. 2022 nebyla z velvyslanectví Maroka doručena žádná odpověď. Nicméně v případě v případech ověřování totožnosti státních příslušníků Maroka velvyslanectví obnovilo spolupráci a činí kroky ke zjišťování totožnosti osob. Žalovaná dále přihlédla k době nutné pro zabezpečení přepravních dokladů, která činí asi 30 dnů, a době 7 dnů, po kterou je zajištěný cizinec oprávněn požádat o mezinárodní ochranu. Dle žalované nelze opomenout ani to, že délku procesu ovlivňuje i samotná součinnost cizince co do míry jeho ochoty poskytnout policii pravdivě a úplně veškeré informace nezbytné k ověření totožnosti. Z běžné praxe je žalované známo, že existuje reálný předpoklad vyhoštění ve stanovené době zajištění, neboť tomu nebrání překážka trvalejší povahy.
13. 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.*

14. Podle § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *doba zajištění nesmí překročit 180 dnů od okamžiku omezení osobní svobody*.
15. 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 *Chahal 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 *Shiksaitov proti Slovensku*, stížnosti č. 56751/16 33762/17, § 56).
16. 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 v době zajištění 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).
17. 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).
18. 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.
19. 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).

20. 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.
21. Krajský soud si je vědom skutečnosti, že pro žalovanou je v obdobných případech obtížné odhadnout, jak dlouho budou trvat jednotlivé úkony směřující k vyhoštění cizince. 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).
22. Obecně dále platí, že ohledně přiměřenosti 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).
23. 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, tj. zda má oporu zejména v podkladech správního spisu. V případě prodloužení zajištění musí soud také zkoumat dosavadní postup žalované z hlediska na požadavku svědomitosti a pečlivosti při přípravě správního vyhoštění. Pokud se oproti zkušenostem žalované doba potřebná k přípravě vyhoštění (zde ověření totožnosti a obstarání náhradního cestovního dokladu) „protáhne“, přičemž zdržení procesu nelze dopředu odhadnout, je 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).

24. V nynějším případě byl žalobce prvotním rozhodnutím zajištěn na dobu 90 dnů. Dokumenty týkající se zjištění totožnosti žalobce byly zaslány na velvyslanectví Maroka až 17 dnů po prvotním zajištění (již zde krajský soud podotýká, že vhodnějším by se jevílo zaslat na velvyslanectví tyto dokumenty bezprostředně po zajištění cizince, maximálně pak ve lhůtě nižších jednotek dní). Po další dva měsíce do rozhodnutí o prodloužení zajištění žalovaná ani ředitelství nečinily ve věci žádné další úkony. Již tyto okolnosti vedou krajský soud k jisté obezřetnosti při posuzování nynější věci, třebaže by samostatně ještě k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí nevedly.
25. Podstatnější pochybení shledal krajský soud v samotném odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se ke stanovení doby zajištění uvádí, že předpokládaná doba ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu dle praktických zkušeností ředitelství činí cca 10 týdnů, aniž by však žalovaná při stanovení doby zajištění jakkoliv zohlednila, že z této doby již 8 týdnů uplynulo v rámci doby prvotního zajištění. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je nadto v této části v příkrém rozporu s tím, jaké praktické zkušenosti ředitelství s ověřováním totožnosti občanů Maroka vyplývají z obsahu správního spisu – dle vyjádření ředitelství se v průběhu roku 2021 podařilo ověřit totožnost pouze u 3 osob z celkových 107 žádostí a doba potřebná k ověření totožnosti činila nikoliv žalovanou uváděných 10 týdnů, nýbrž 10 měsíců. Krajský soud proto musí dát žalobci za pravdu, že odůvodnění napadeného rozhodnutí působí v této části naprosto šablonovitě a vůbec neodráží dosavadní průběh vyhošťovacího procesu a informace obsažené ve správním spise.
26. Za nynějších skutkových okolností dle krajského soudu vyvstaly podstatné pochybnosti o tom, zda je zajištění žalobce nadále schopné naplnit svůj účel, tj. realizovat vyhoštění žalobce v době zajištění. Pokud dle aktuálních informací existuje pouze méně než 3% pravděpodobnost, že se totožnost žalobce podaří ověřit, a to navíc až po cca 10 měsících, a žádný z příslušných orgánů nečiní nic jiného, než že pouze pasivně čeká na odpověď zastupitelského úřadu Maroka, nelze prodloužení zajištění dle krajského soudu ospravedlnit.
27. 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, a délka procesu ověřování totožnosti žalobce není v moci žalované. Jedná se však o věc omezení osobní svobody cizince. Jakkoliv zřejmě není přímo v moci žalované aktivitu marockého velvyslanectví ovlivnit (přímo žalovaná s ním ani nekomunikuje), z pohledu žalobce není rozdělení kompetencí mezi orgány veřejné moci relevantní. Jinými slovy, je věcí obecně veřejné moci uspořádat komunikaci se zastupitelskými orgány třetích států tak, aby byl umožněn adekvátně hladký průběh navracení jejich občanů v přiměřených lhůtách, a pokud jsou splněny ostatní podmínky pro zajištění, aby stanovená doba zajištění či jeho prodloužení v obvyklých případech (kdy cizinec celý proces aktivně nemaří) splňovala podmínky zákona o pobytu cizinců a příslušných evropských předpisů. Třebaže tedy žalovaná způsob a dobu ověřování totožnosti ze strany velvyslanectví přímo ovlivnit nemůže, je možné tak učinit minimálně prostřednictvím ředitelství, které kromě komunikace s velvyslanectvím může apelovat také na ostatní složky výkonné moci ve snaze nastavit příslušné procesy efektivněji

tak, aby totožnost cizinců bylo možné s přiměřenou pravděpodobností ověřit v rozumné době. V opačném případě ztratí prodloužení zajištění své opodstatnění.

28. Výše uvedené závěry jistě nelze zobecnit tak, že by do budoucna bylo zajištění občanů Maroka za účelem správního vyhoštění vyloučeno, okolnosti komunikace se zastupitelským úřadem se mohou v čase měnit. Za současné situace však napadené rozhodnutí nemůže obstát, neboť odůvodnění doby zajištění vůbec neodpovídá okolnostem nynější věci, v níž naopak lze důvodně pochybovat o naplnění účelu zajištění.
29. Pro úplnost zbývá k žalobním námitkám dodat, že samotné technické podrobnosti realizace vycestování, tj. zda bude let uskutečněn s mezipřistáním, případně zda bude v části uskutečněna pozemním způsobem, již dle krajského soudu přesahují požadavky kladené na rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění. Touto otázkou by bylo nutné se zabývat až tehdy, pokud by se v řízení objevily konkrétní okolnosti, které by to odůvodnily.

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 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).
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 12. května 2022
Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce