



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: M. L.
st. přísl. X
pobytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 6. 2022, č. j. KRPB-121383-19/ČJ-2022-060022-SVZ,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, odboru cizinecké policie ze dne 2. 6. 2022, č. j. KRPB-121383-19/ČJ-2022-060022-SVZ **se z r u š u j e** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se n e p ř i z n á v á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaná **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:**I. Vymezení věci**

1. Žalobou ze dne 14. 6. 2022 žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 6. 2022, č. j. KRPB-121383-19/ČJ-2022-060022-SVZ (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaná zajistila žalobkyni za účelem správního vyhoštění na 90 dnů ode dne 1. 6. 2022 do dne 29. 8. 2022 ve smyslu ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“).

II. Napadené rozhodnutí

2. V rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná předně zrekapitulovala okolnosti případu. Konkrétně uvedla, že dne 1. 6. 2022 byla hlídkou policie provedena pobytová kontrola celkem pěti cizinců, kteří přicestovali ukryti v prostoru návěsu nákladního vozidla DAF, RZ: X, MPZ: TR, návěs ER: X, MPZ: TR. Mezi těmito cizinci byla rovněž cizinka, která ke své totožnosti uvedla, že je M. L., nar. X, st. př. Nepál, aniž by předložila nějaký doklad totožnosti nebo oprávnění k pobytu. V důsledku toho vzniklo podezření, že žalobkyně neoprávněně vstoupila a pobývala na území České republiky, protože byla dne 1. 6. 2022 zajištěna a eskortována na příslušné pracoviště k provedení dalšího šetření. V této souvislosti bylo lustrací v informačním systému PČR zjištěno, že žalobkyně skutečně nedisponuje žádným oprávněním k pobytu na území České republiky, protože s ní bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců.
3. Na základě provedeného pohovoru a zjištěných poznatků z informačních systémů Policie ČR poté žalovaná dospěla k závěru, že byly prokazatelně naplněny podmínky pro zajištění žalobkyně, která na území České republiky neoprávněně pobývala bez platného cestovního dokladu a bez platného dokladu totožnosti, protože tak existuje vážné nebezpečí zmaření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Z jednání žalobkyně je zřejmé, že vědomě nerespektovala právní předpisy České republiky, když přicestovala ve skrytu nákladního vozidla, přičemž současně uvedla, že by se chtěla v ideálním případě dostat do Itálie a poté do Portugalska. Na území České republiky nemá žádné ubytování a ani nedisponuje potřebnými finančními prostředky. Stejně tak neovládá český jazyk. Z uvedeného podle žalované vyplývá důvodná obava, že žalobkyně by rozhodnutí o správním vyhoštění nerespektovala, přičemž jiná opatření by byla neúčelná.
4. Doba zajištění byla poté stanovena na 90 dnů, a to s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně nedisponuje platným cestovním dokladem, žalovaná musí v návaznosti na zastupitelský úřad Nepálu ověřit její totožnost a zajistit vydání cestovního dokladu, který je k realizaci správního vyhoštění zapotřebí. Žalovaná je z úřední činnosti známo, že s ověřováním totožnosti cizince běžně souvisí také prověřování jím poskytnutých údajů ohledně místa pobytu v zemi původu, tedy v Nepálu. Celý tento proces je časově náročný a v případě afrických či asijských zemí trvá až 10 týdnů. V tomto směru je navíc nutné zohlednit nejen dobu potřebnou k obstarání

přepравních dokumentů, ale také skutečnost, že příslušný zastupitelský úřad se nenachází na území České republiky, ale v sousedním Německu. Opomenout pak nelze ani potřebnou součinnost cizince, včetně doby, během které může z jeho strany dojít k podání žádosti o mezinárodní ochranu.

III. Žaloba

5. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobkyně namítala, že žalovaná postupovala v předcházejícím řízení v rozporu se základními zásadami správního řízení. Konkrétně argumentovala tím, že žalovaná dostatečně nezohlednila osobní příběh žalobkyně, která se vycestováním z Ukrajiny, kde předtím pobývala na základě pracovního víza, snaží vyhnout válečnému konfliktu. Vlivem invaze ruských vojsk přišla o zaměstnání. Kromě toho jí nebyla vyplacena mzda a zaměstnavatel jí zadržel cestovní doklad. Proto spolu s ostatními krajany oslovila muže z Pákistánu, který ji zaručil cestu v přívěsu kamiónu do Evropy.
6. Žalobkyně pak výslovně uvedla, že se vrátí do Nepálu, pokud nebude moci v České republice pracovat. Není tedy možné akceptovat nepodložený záměr žalované, že nechce z území vycestovat. Na tom nic nemění ani tvrzení žalobkyně, že má namířeno do Portugalska, protože se jednalo o její záměr předtím, než byla seznámena se svojí pobytovou situací. Jediným důvodem pro vydání rozhodnutí o zajištění je tedy neoprávněný vstup žalobkyně na území, což však nelze hodnotit formalisticky za situace, kdy jí byl neoprávněně zabaven cestovní doklad. Členské státy EU navíc v současné době tolerují vstup ukrajinských občanů na své území bez potřebných dokladů či pobytových oprávnění. Stejný přístup je uplatňován rovněž v České republice, která ukrajinským občanům uděluje doplňkovou ochranu.
7. Žalovaná dále nezohlednila postavení žalobkyně jako uprchlíka před válkou a zranitelné osoby, které jí jako civilistovi hrozí nebezpečí v důsledku ozbrojeného konfliktu. V tomto směru není podle žalobkyně podstatné, že dotčená právní úprava zákona o pobytu cizinců postavení zranitelných osob výslovně nezohledňuje, protože je nutné dané okolnosti reflektovat pomocí analogie, a to ve vazbě na jiná ustanovení zákona o pobytu cizinců a mezinárodněprávní závazky ČR. Povinnost správních orgánů zohlednit dané okolnosti ostatně vyplývá rovněž z ustálené judikatury. Případně měla žalovaná postavení žalobkyně jako zranitelné osoby zohlednit alespoň při posuzování přiměřenosti zajištění, a to v souvislosti s pobytem v zařízení, které může mít na psychiku žalobkyně negativní dopady. Jelikož se žalovaná k těmto okolnostem vůbec nevyjádřila, je nutné považovat napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
8. Současně žalobkyně namítala nepřiměřenost jejího zajištění, protože bylo možné využít některé z mírnějších opatření, které jsou zákonem o pobytu cizinců předvídána. Žalovaná se však o takový postup ani nepokusila. Za dostatečný důvod k zajištění cizince nelze automaticky považovat skutečnost, že jeho vstup na území České republiky byl neoprávněný. Stejně tak není v tomto ohledu relevantní, že žalobkyně neovládá český jazyk, což je u cizinců pocházejících z daných oblastí zcela obvyklé. Za bagatelní dále nelze považovat ani schopnost žalobkyně složit finanční záruku ve výši 1 000 EUR, kterými disponuje. Není věcí správního orgánu, z čeho bude žalobkyně v přechodné době hradit životní náklady za předpokladu, že bude částka jako záruka použita. V České republice jsou navíc dostupné různé formy

pomoci, kterých by žalobkyně mohla využít. Opomenout nelze ani možnost správního orgánu uložit žalobkyni povinnost zdržovat se v konkrétním místě, popř. pobytovém středisku, jak je v důvodové zprávě k zákonu o pobytu cizinců předvídáno. Takový postup je podle judikatury na místě nejen v případě rodin s dětmi, ale také u zranitelných osob.

9. Závěrem žaloby žalobkyně brojila proti nepřiměřenosti stanovené doby zajištění, která byla žalovanou zdůvodněna pouze formalisticky. Stanovení doby zajištění musí být podle žalobkyně prováděno na podkladě individuálních okolností případu, aniž by bylo možné paušálně argumentovat dobou vyřízení potřebných dokladů, která se navíc u jednotlivých států z povahy věci odlišuje. V důsledku postupu žalované (stanovení doby zajištění na 90 dnů) navíc bylo zabráněno soudnímu přezkumu zajištění žalobkyně v pravidelných intervalech, jak je Úmluvou o ochraně lidských práv a svobod předvídáno. Jako přiměřené by se proto mohlo jevit stanovení zajištění na 30 dnů, což nevylučuje, aby bylo při splnění zákonných podmínek prodloužováno. Na tom nic nemění ani právo na podání žádosti o propuštění ze zajištění ke stejnému správnímu orgánu a s tím související možnost soudního přezkumu. Žalobkyně je toho názoru, že celkový postup žalované vykazuje znaky nepřipustné svévole v rozhodování.
10. Z těchto důvodů žalobkyně navrhla, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.

IV. Vyjádření žalované

11. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná zejména uvedla, že žalobkyně neměla během správního řízení postavení žadatele o mezinárodní ochranu, přičemž ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra ČR vyplývá, že její vycestování do Nepálu je možné. Pokud se navíc žalobkyně považuje za zranitelnou osobu prchající před válkou, nic ji nebránilo v tom, aby stejně jako občané Ukrajiny oficiálně překročila státní hranice a následně požádala o udělení mezinárodní ochrany, což je možnost, o které byla poučena. Naopak žalobkyně přicestovala do ČR v úkrytu kamionem, přičemž od počátku uváděla jako důvod odchodu z Ukrajiny ekonomické problémy v důsledku ztráty zaměstnání. Stejně tak nechtěla na českém území setrvat za situace, pokud zde nebude moci legálně pracovat, což by nemělo být hlavní motivací válečného uprchlíka.
12. Co se pak týče námitky možného využití jiných forem opatření než zajištění, je v tomto ohledu kompetentním orgánem policie, která musí zohlednit, zda by takovým postupem nedošlo k ohrožení výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, přičemž přihlíží také k dopadům do soukromého a rodinného života cizince. Žalobkyně sama uvedla, že disponuje pouze částkou 1 000 EUR, přičemž v České republice nemá žádné vazby ani příbuzné. Současně dodala, že zde nechce setrvat, přestože neví, jak si obstarat cestovní doklad a vrátit se do vlasti. Na základě výše uvedeného lze podle žalované dospět k závěru, že žalobkyně neposkytuje dostatečné záruky toho, že vlivem využití zvláštních opatření nebude výkon správního vyhoštění ohrožen. Žalované dále není znám žádný zákonný institut, který by ji umožňoval uložit žalobkyni povinnost zdržovat se v některém z přijímajících středisek cizinců.
13. Nad rámec uvedeného žalobkyně doplnila, že vlivem absence cestovního dokladu žalobkyně bylo příslušné Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „ŘSCP“)

požádáno o zabezpečení náhradního cestovního dokladu, včetně ověření totožnosti dané osoby. Případné nevydání náhradního cestovního dokladu ze strany nepálských úřadů by mohlo výkon rozhodnutí o správním vyhoštění znemožnit. Teprve následně bude přistoupeno k obstarání dalších náležitostí stran provedení uloženého správního vyhoštění. Jedná se o okolnosti, které musely být v postupu žalované a souvisejícím stanovení doby zajištění zohledněny.

14. Proto žalovaná krajskému soudu navrhla, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

15. O žalobě krajský soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) a ve smyslu § 172 odst. 5 ZPC ve věci rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalobkyně nařízení jednání nepožadovala a soud neshledal v posuzované věci nařízení jednání jako nezbytné.
16. Napadené rozhodnutí tedy krajský soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu zjištěného k datu vydání napadeného rozhodnutí, který je zachycen ve správním spisu žalované.
17. Ze **správního spisu** vyplývá, že žalobkyně přicestovala do České republiky spolu s dalšími pěti cizinci, a to ukryta v prostoru návěsu kamionu. Během následně provedené pobytové kontroly a lustrace žalobkyně v policejních systémech bylo zjištěno, že ta nedisponuje žádným dokladem totožnosti ani oprávněním k pobytu. Z toho důvodu byla žalobkyně zajištěna za účelem vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Během svého výslechu poté do protokolu uvedla, že před příjezdem do České republiky pracovala na Ukrajině jako pomocník v kuchyni. V důsledku vypuknutí válečného konfliktu zde však nemohla dále pracovat a nebyla jí ani vyplacena mzda. Proto se žalobkyně obrátila na muže z Pákistánu, který jí za 100 EUR zařídil cestu do Evropy. Ze země původu (Nepálu) žalobkyně původně vycestovala z ekonomických důvodů. Z Ukrajiny směřovala do Itálie a poté do Portugalska, kde chtěla pracovat. Na českém území nemá žádné příbuzné ani majetek, její rodina žije v Nepálu. Žalobkyně doposud nepodala v žádné zemi EU žádost o mezinárodní ochranu. Stejně tak nemá v úmyslu podávat danou žádost v České republice. V návratu do Nepálu jí nic nebrání a ani jí tam nehrozí žádné nebezpečí. Pokud by nemohla v České republice pracovat, chce do země původu vycestovat. Nemá však cestovní doklad (měl zůstat u zaměstnavatele na Ukrajině) a neví, jak si ho může obstarat. V současné době disponuje finanční částkou 1 000 EUR. Do správního spisu byla dále založena Informace OAMP ze dne 21. 1. 2022 – Nepál – Bezpečnostní a politická situace v zemi a závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR ze dne 2. 6. 2022, podle kterého je vycestování žalobkyně do Nepálu možné.
18. K jednotlivým žalobním námitkám krajský soud uvádí následující argumentaci.
19. Pokud žalobkyně namítala, že žalovaná nevzala v potaz důvody jejího odchodu z Ukrajiny, včetně okolností, za kterých neoprávněně vstoupila na území ČR. Předně je třeba uvést, že tato argumentace se primárně týká zákonnosti uloženého

- správního vyhoštění, jakožto pobytového opatření, kterým bylo na neoprávněný vstup a pobyt na území ČR ze strany orgánů veřejné moci reagováno. Důvody, proč žalobkyně neoprávněně vkročila a pobývala na území ČR, nehrají v tomto ohledu podle zákonné úpravy zajištění cizince žádnou roli. Jinými slovy, samotné zajištění nemá na bezpečnost žalobkyně v kontextu válečného konfliktu žádný vliv.
20. Současné je třeba dát žalovanému za pravdu v tom, že žalobkyně během provedeného výslechu výslovně uvedla, že z Ukrajiny vycestovala proto, že zde nemohla nadále pracovat. Stejně tak se snažila dostat do Portugalska za účelem zaměstnání. Českou republiku by dobrovolně opustila, pokud by zde práci vykonávat nemohla. Je tedy zřejmé, že její motivace k vycestování byla orientována ekonomicky. Žalobkyně tedy neutíká z Ukrajiny primárně před válkou, ale za lepším pracovním uplatněním v Evropě.
 21. O správnosti této úvahy svědčí též skutečnost, že žalobkyně ani netvrdila, že by se cítila ozbrojeným konfliktem na Ukrajině ohrožena na zdraví či na životě. S podrobným zdůvodněním jejího postavení jako válečného uprchlíka či zranitelné osoby přichází až v žalobě, přestože ve správním řízení na dotaz správního orgánu výslovně sdělila, že o mezinárodní ochranu doposud nepožádala a ani tak učinit nehodlá. Nelze navíc opomenout, že domovskou zemí žalobkyně je Nepál, kde žádný ozbrojený konflikt neprobíhá.
 22. Sama žalobkyně ostatně potvrdila, že jí v návratu do vlasti nic nebrání, přičemž by tam za určitých okolností dobrovolně vycestovala. Není tedy zřejmé, jak by mohla být válečným konfliktem na Ukrajině dále dotčena, když není státní příslušnicí Ukrajiny a ani zde již nedisponuje žádným pracovním vízem či pobytovým oprávněním. Na rozdíl od ukrajinských občanů jí proto nucené vycestování do oblastí zasazených válkou nehrozí. Tento žalobní bod tedy není důvodný.
 23. Druhý žalobní bod se týká povinnosti žalované využít tzv. mírnější alternativy pro zajištění cizince. Krajský soud k tomu obecně uvádí, že správní orgán musí před rozhodnutím o zajištění cizince vždy zvážit, zda nelze zajistit výkon správního vyhoštění mírnějšími prostředky, kterými jsou právě zvláštní opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců. K tomu je třeba upozornit na skutečnost, že zákon o pobytu cizinců v tomto rozsahu transponuje čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále „návratová směrnice“), podle kterého nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navracení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění. Z rozsudku Soudního dvora EU ze dne 28. 4. 2011, H. El D., věc C-61/11, pak ve vztahu k návratové směrnici plyne požadavek, aby členské státy uskutečňovaly vyhoštění prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření.
 24. Výše uvedené nicméně neznamená, že by bylo třeba nejprve uložit zvláštní opatření a k zajištění přistoupit teprve tehdy, pokud by nebylo účinné. Jestliže nelze předpokládat, že cizinec bude schopen plnit povinnosti plynoucí ze zvláštního opatření, nebo existuje-li důvodná obava, že by byl jeho uložením ohrožen výkon správního vyhoštění, je jeho zajištění namísto (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2011, č.j. 7 As 76/2011-50, ze dne 16. 11. 2011, č.j. 5 As 59/2011-

- 64, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016-38, č. 3559/2017 Sb. NSS). Rozšířený senát v tomto naposledy zmíněném usnesení dále konstatoval, že úvaha správního orgánu o nutnosti zajištění cizince za účelem správního vyhoštění závisí na typovém důvodu zajištění. Z citované judikatury je zřejmé, že jejich užití je důvodné tehdy, vyjdou-li v průběhu správního řízení najevo skutečnosti, které jednak umožňují užití těchto zvláštních opatření, a zároveň by v jejich důsledku bylo rozhodnutí o zajištění příliš tvrdým opatřením. Podle ustálené judikatury též podmínky pro aplikaci institutu zvláštních opatření musejí též vyplýnout z okolností ve věci zřejmých či zjištěných ve správním řízení o uložení správního vyhoštění, což znamená, že cizinec na tyto skutečnosti upozorní anebo vyplývají ze zjištění správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2020, č.j. 8 Azs 328/2019 – 25, přístupný na www.nssoud.cz).
25. Žalovaná se k nezbytnosti zajištění žalobkyně vyjádřila v odůvodnění napadeného rozhodnutí spíše formalisticky, když argumentovala zejména tím, že není důvěryhodnou osobou, protože neoprávněně vstoupila na území České republiky, nemá zde hlášenou žádnou adresu pobytu (de facto je osobou bez domova), přičemž ani neovládá český jazyk a nemá finanční prostředky na živobytí. Za těchto okolností je podle žalované dána důvodná obava z toho, že žalobkyně by orgány PČR dále nerespektovala. Uložení zvláštních opatření by proto bylo neúčelné.
26. Takové zdůvodnění je z hlediska přezkoumatelnosti sice hraniční, ale nikoliv nepřezkoumatelné z hlediska skutkových důvodů. Je nutné vzít v potaz také další okolnosti případu, byť nebyly správním orgánem vymezeny přímo ve vazbě na nezbytnost využití institutu zajištění. Kromě toho, že žalobkyně na českém území oficiálně nepobývá na žádné konkrétní adrese, což její následné dohledání ze strany orgánů veřejné moci značně stěžuje, nelze opomenout ani její motivaci k odchodu z Ukrajiny a představy o dalších (ne)setrvání na území České republiky.
27. Žalobkyně výslovně uvedla, že její cílovou destinací bylo Portugalsko, kam se tak mohla v případě nezajištění pokusit poměrně snadno vycestovat a tím zmařit účel vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Sama ostatně potvrdila, že v České republice nemá žádné příbuzné ani majetek (vyjma částky ve výši 1 000 EUR) a nehodlá zde zůstat, pokud zde nemůže pracovat.
28. Krajský soud k tomu zdůrazňuje, že samotné držení určité finanční částky ještě neznamená splnění podmínek pro uplatnění tzv. finanční záruky (§ 123c ZPC). Cizinec musí především mít ochotu své peníze složit jako záruku za to, že dodrží stanovené povinnosti a režim vedoucí k vycestování. Při výsledku žalobkyně v řízení o uložení správního vyhoštění však takové okolnosti nevyvstaly. Žalobkyně neprojevila ochotu své peníze užít jako záruku za splnění svých povinností vyplývajících ze zahájeného řízení o uložení správního vyhoštění.
29. Krajský soud je přesvědčen, že na základě těchto indicií byly pro dány důvodné pochybnosti o tom, že žalobkyně by stanovená omezení dodržela, přičemž zvláštní opatření, jejichž uplatnění bylo v žalobě zdůrazňováno (zejména poskytnutí finanční záruky), by takovému postupu z povahy věci spolehlivě zabránit nedokázala.
30. Co se týká třetího žalobního bodu, v němž žalobkyně namítla nepřiměřenost a nepřezkoumatelnost doby zajištění, krajský soud jej jako jediný shledal důvodný. Žalovaná rozhodla o zajištění žalobkyně na dobu 90 dnů, což již představuje markantní omezení osobní svobody. Žalovaná v této souvislosti podrobněji

poukázala na jednotlivé důvody, které je třeba z časového hlediska zohlednit. V tomto směru sice nepostupovala ryze formalisticky a reflektovala v obecné rovině individuální okolnosti případu žalobkyně, která pochází z Nepálu a nedisponuje žádným cestovním dokladem.

31. Žalobkyně namítla především nepřezkoumatelnost stanovení doby zajištění a odkázala přitom na relevantní judikaturu. Z platné právní úpravy soudního přezkumu správní soudy již dříve dovodily jisté pochybnosti ohledně jejího souladu s požadavky na efektivní soudní přezkum rozhodnutí o zajištění vyplývajícími z čl. 36 ve spojení s čl. 8 Listiny základních práv a svobod nebo čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv (EÚLP). 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; doposud v této věci rozhodnuto nebylo). Předmětné ustanovení je problematické z toho důvodu, že časově omezuje možnost podání žádosti o propuštění ze zařízení. Krajský soud v tomto ohledu souhlasí se žalobkyní, že tato úprava může v určitých případech znemožňovat přístup k průběžné soudní kontrole zákonnosti zajištění.
32. Zároveň však platí, že ze zákona o pobytu cizinců, ani z návratové směrnice nelze dovodit hranici maximální délky doby prvotního zajištění. Konkrétní maximální délku zajištění nestanoví ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva k čl. 5 odst. 4 Úmluvy. Přiměřenost stanovené doby zajištění je vždy třeba zkoumat s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem případu. Otázkou tedy je, zda v předmětné věci byla délka doby zajištění stanovená na 90 dnů nejen zákonná, ale i přiměřená okolnostem případu. Žalovaná může potřebnou dobu odhadnout, ale pak je třeba, aby byla doba zajištění spíše kratší a umožňovala častější přezkum v případě iniciativy žalobce (srov. obdobně rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 8. 2021, č.j. 41 A 21/2021-32).
33. Krajský soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79, přístupný na www.nssoud.cz. 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.“*
34. Je pravdou, že klíčová část odůvodnění napadeného rozhodnutí není zcela paušalizovaná a obecná, neboť žalovaná se snažila o určitý kvalifikovaný odhad potřebné doby zajištění. Avšak popis kroků, kterými žalovaná líčí svůj další postup ohledně zjišťování identity žalobkyně a vystavení náhradního cestovního dokladu, je přece jen spíše typový. Hlavním nedostatkem je to, že kromě specifikace doby zjišťování a ověřování totožnosti žalobkyně cestou zastupitelského úřadu Nepálu ve Spolkové republice Německo, který žalovaná provedla kvalifikovaným odhadem založeným na obecném srovnání s jinými asijskými zeměmi (10 týdnů), chybí této úvaze jakýkoliv bližší časový odhad trvání jednotlivých fází dalšího konání (zajištění letenek, eskorty atd.). Zejména měla být z úřední činnosti žalované konkretizována ze zkušenosti obvyklá či pradávná doba trvání komunikace se zastupitelským úřadem v Nepálu a doba potřebná k zajištění leteckého transferu.

35. Krajský soud zejména upozorňuje na to, že uvedená doba 10 týdnů (odhad trvání komunikace ohledně ověření totožnosti žalobkyně a vystavení náhradního cestovního dokladu) znamená v přepočtu pouhých 70 dnů, avšak doba zajištění byla stanovena na 90 dnů. Z toho vyplývá, že žalovaná odhadla dobu potřebnou na zbývající úkony na dalších 20 dnů, aniž by tuto dobu jakkoliv blíže specifikovala z hlediska účelu zajištění žalobkyně. To je nedostatek úvahy žalované, který nelze přejít ani nahradit úvahou správního soudu. Krajský soud zároveň upozorňuje, že 20 dnů nelze považovat za pouhé marginální překročení nezbytné doby zajištění, takže pro ně je zapotřebí adekvátní zdůvodnění, které v napadeném rozhodnutí chybí.
36. Krajský soud má tak za to, že v napadeném rozhodnutí žalovaná vycházela ohledně délky trvání postupu spíše z paušálního odhadu, že zjištění (ověření) totožnosti žalobkyně skrze ŘSCP Praha a zastupitelský úřad Nepálu v SRN bude trvat spíše delší dobu, což žalovaná vyjádřila délkou doby zajištění 90 dnů. Konkrétnější odůvodnění vztahující se k jednotlivým fázím tohoto procesu i s jejich časovým určením však z napadeného rozhodnutí seznat nelze.
37. Za této situace by tedy bylo zcela jistě na místě, aby byla doba zajištění stanovena v kratším intervalu (kupř. 70 dnů) s tím, že podle vývoje komunikace ŘSCP Praha se zastupitelským úřadem Nepálu bude v případě potřeby (nutnosti) dále prodloužena o potřebný interval. Je povinností žalované, aby po celou dobu trvání zajištění zkoumala jeho oprávněnost, tedy zda trvají důvody pro zajištění cizince. V případě prodloužení doby zajištění pak svědčí žalobkyni opět právo na opravný prostředek ke správnímu soudu.
38. Krajský soud tedy shrnuje, že žalovaná stanovila délku doby zajištění nepřiměřeně dlouhou zjištěným okolnostem případu, aniž by měla podpůrné indicie o tom, že ověřování totožnosti a zajišťování náhradního cestovního dokladu skutečně takto dlouho potrvá. Z obvyklé správní praxe jiných orgánů žalované je krajskému soudu známo, že v podobných případech bývá aplikována kupř. doba 60 - 70 dnů jako odpovídající a ještě přiměřená (srov. kupř. rozsudek zdejšího soudu ve věci sp. zn. 33 A 38/2021, dále rozsudek zdejšího soudu ve věci vedené pod s.p. zn. 33 A 5/2022). Zjednodušení situace zajišťujícího orgánu skrze prodloužení délky jednotlivých fází trvání zajištění nad nezbytnou a přiměřenou dobu nemůže být legitimním cílem při stanovení délky doby zajištění cizince.

VII. Závěr a náklady řízení

37. Ze všech shora uvedených důvodů bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku. V dalším řízení je žalovaná povinna respektovat závazný právní názor krajského soudu obsažený v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
38. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci úspěšné žalobkyni žádné náklady řízení nevznikly, tudíž jí soud jejich náhradu nepřiznal. Žalovaná v řízení nebyla úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 8. července 2022

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce