



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: T. A.
st. příslušnost: X
t. č. pobytem X

proti
žalované: Policie České republiky
Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje
Odbor cizinecké policie, oddělení pobytových agend
sídlem Pod Zámkem 922, 691 42 Valtice

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 9. 2022, č. j. KRPB-145641-39/ČJ-2022-060027-SVZ,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 6. 9. 2022, č. j. KRPB-145641-39/ČJ-2022-060027-SVZ, se ruší.
- II. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaná prodloužila původní sedmdesátidenní zajištění žalobce za účelem jeho správního vyhoštění o dalších šedesát dnů. Žalobce namítá, že žalovaná nezdůvodnila dobu prodloužení zajištění, jak měla. A namítá to důvodně.

II. Rozhodnutí žalované a související skutkové okolnosti

2. Žalovaná původně rozhodnutím ze dne 4. 7. 2022 žalobce zajistila za účelem jeho správního vyhoštění do Tuniska. Dobu zajištění stanovila na 70 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, konkrétně tedy do 11. 9. 2022. Zajistila ho po kontrole na autobusovém nádraží v Břeclavi, během které žalobce nepředložil žádný cestovní doklad či jiný doklad opravňující ho ke vstupu a pobytu v ČR. Žalovaná s ním proto zahájila řízení o správním vyhoštění. Důvodem zajištění bylo nebezpečí, že by žalobce mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění [§ 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky; „zákon o pobytu cizinců“]. Dobu 70 dní žalovaná stanovila s ohledem na předpokládanou složitost realizace výkonu správního vyhoštění.
3. Dne 5. 9. 2022, tedy zhruba týden před koncem původní doby zajištění, Ředitelství služby cizinecké policie („ŘSCP“) sdělilo žalované, že již dne 15. 7. 2022 zaslalo tuniskému velvyslanectví veškeré dokumenty týkající se ověření totožnosti žalobce a vystavení náhradního cestovního dokladu. Do zmíněného zářijového dne však ŘSCP nedostalo žádnou odpověď. Proto ve stejný den telefonicky kontaktovalo konzulární oddělení tuniského velvyslanectví, od nějž zjistilo, že velvyslanectví stále nedostalo odpověď od příslušných policejních orgánů z Tuniska. ŘSCP dále uvádí, že v předchozích případech byla s tuniským velvyslanectvím velmi dobrá spolupráce. V několika případech se podařilo vydat náhradní cestovní doklad a provést správní vyhoštění. Žalovaná z toho všeho ovšem dovodila, že se správní vyhoštění žalobce nepovede realizovat v původně stanovené době vyhoštění.
4. Rozhodnutím ze dne 6. 9. 2022, č. j. KRPB-145641-39/ČJ-2022-060027-SVZ („rozhodnutí žalované“), proto žalovaná prodloužila dobu zajištění žalobce o 60 dnů do 10. 11. 2022. Opět to odůvodnila přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Uvedla poté, že „[s]právní orgán je v této věci povinen zajistit náležitosti, které jsou nezbytné k realizaci vyhoštění, tak aby bylo uskutečnitelné v době trvání zajištění. Při stanovení doby prodloužení zajištění správní orgán přihlédl k době, která je nutná zejména k vydání náhradního cestovního dokladu a k zabezpečení přepravních dokladů, kdy [ŘSCP] (...) obstarává letenku nebo vyjednává průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie, kdy je nutné zajistit policejní eskortu přes dotčený stát, a komunikuje s domovským státem cizince o vzetí zpět. V daném případě bude správní vyhoštění [žalobce] do Tuniska realizováno v doprovodu policistů [ŘSCP], oddělení doprovodu letadel, pro které je potřeba zajistit víza cestou Ministerstva zahraničních věcí České republiky, letenky, ubytování, dále zajištění potřebné součinnosti s orgány Tuniské republiky a zajištění pomoci při tranzitu na tranzitním letišti dotčeného státu cestou do Tuniska.“
5. Žalovaná pak dodala, že „nebylo zjištěno, že by cizinci v zemi jeho původu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy ve smyslu ust. § 179 [zákonu o pobytu cizinců]. Z běžné praxe je správnímu orgánu známo, že v případě [žalobce] existuje reálný předpoklad realizace výkonu jeho vyhoštění z území členských států Evropské unie, a to ve stanovené době trvání zajištění, neboť v daném případě neexistuje překážka trvalejší povahy, která by zabráňovala [žalobce] z území České republiky vyhostit. S ohledem na výše uvedené je správní orgán přesvědčen, že doba prodloužení zajištění stanovená ve výroku rozhodnutí je přiměřená.“

6. Správní spis dále obsahuje písemnost tuniského velvyslanectví ze dne 12. 9. 2022, ve které konzulka uvědomuje ŘSCP, že po zjištění tuniské státní příslušnosti žalobce u příslušných orgánů mu velvyslanectví vydá povolení k cestě do Tuniska. Konzulka pak žádá o informaci o plánovaném datu jeho odletu a trase letu, aby velvyslanectví mohlo poskytnout potřebný doklad. ŘSCP pak dne 27. 9. 2022 informovalo žalovanou, že žalobci zajistilo letenku na 7. 10. 2022 a doplňuje další organizační detaily a požadavky související s realizací jeho leteckého vyhoštění do Tuniska.

III. Žaloba

7. Žalobce namítá, že žalovaná odůvodnila stanovenou dobu prodloužení zajištění zcela obecně, vágně a pouze s odkazem na ustanovení zákona o pobytu cizinců. Odkazuje na judikaturu, podle které je nutné uvést, jaké všechny úkony bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění konkrétní osoby. Dále lze požadovat, aby správní orgán na základě svých zkušeností upřesnil v odůvodnění rozhodnutí svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů. Správní orgán musí posuzovat uvedené otázky přísně individuálně, nikoliv paušálním odhadem. A soud pak musí mít možnost přezkoumat, zda stanovení konkrétní doby trvání omezení svobody odpovídá individuálním okolnostem případu a zda nebylo svévolné (rozsudky zdejšího soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021-32, a Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79).
8. Podle žalobce je proto povinností žalované nejen specifikovat jednotlivé úkony vedoucí k vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců, ale také upřesnit v odůvodnění svůj odhad provedení jednotlivých úkonů, např. s ohledem na předchozí zkušenosti. Žalovaná pochybila, pokud ve svém rozhodnutí neuvedla přibližný časový odhad trvání jednotlivých fází vyhošťovacího procesu. Náležitě odůvodnění, z něhož by byla patrna individualizace případu, v rozhodnutí žalované chybí.

IV. Vyjádření žalované

9. Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že v odůvodnění vyjmenovala všechny kroky, které bylo třeba učinit ve stanovené době 60 dní, o které prodloužila zajištění. Není tedy podle ní pravdou, že by neuvedla časový údaj o době potřebné k získání náležitostí nutných k realizaci správního vyhoštění, tedy obstarání přepravních nákladů (sic!) jak pro žalobce, tak pro eskortující policisty a tuto dobu dotovala časovým obdobím v trvání 60 dnů. Odkázala pak na informace o přijetí žalobce zpět jeho domovskou zemí a plánovaném datu realizace vyhoštění žalobce.

V. Posouzení věci

10. 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). 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 jednání nenavrl a soud neshledal konání jednání nezbytným.
11. Žaloba je důvodná.

12. Soud se v návaznosti na jedinou žalobní námitku zabýval otázkou, zda žalovaná stanovení prodloužené doby zajištění žalobce v napadeném rozhodnutí řádně odůvodnila.
13. Podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců má žalovaná povinnost v rozhodnutí o zajištění stanovit dobu trvání zajištění *s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění*. Stejně ustanovení pak ve třetí větě dodává: „Je-li to *nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění*, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně.“ V souladu s čl. 5 odst. 1 písm. f) Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“), který tvoří ústavní základ pro zajištění žalobce včetně jeho prodloužení, lze současně zbavit svobody jen osobu, *proti níž probíhá řízení o vyhoštění*. Zajištění a jeho délku tedy lze podle Úmluvy ospravedlnit, pouze pokud probíhá proces vyhoštění. Tento proces přitom musí probíhat *s řádnou péčí* ze strany příslušných státních orgánů. Zajištění musí mít oporu ve vnitrostátní právní úpravě a musí jí odpovídat. Zároveň *nesmí být svévolné*. To znamená, že veřejná moc musí o zajištění rozhodnout (1) *v dobré víře, že dojde k naplnění jeho účelu*, (2) musí ho vykonat na odpovídajícím místě a v odpovídajících podmínkách, a (3) *jeho délka by neměla přesáhnout dobu, ve které lze dosažení účelu zajištění rozumně předpokládat* (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 12. 2020 ve věci *Shiksaitov proti Slovensku*, č. 56751/16 a 33762/17, § 55).
14. Jak poté vyplývá z ustálené judikatury, na kterou odkazoval i žalobce, při odůvodnění stanovené doby zajištění (či jeho prodloužení) je nutno 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“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79).
15. Jak také plyne z judikatury, 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. Krajský soud si uvědomuje, že pro žalovanou může být v některých případech obtížné odhadnout, jak dlouho budou trvat jednotlivé úkony směřující k vyhoštění cizince. *Pokud ovšem žalovaná takovýto konkrétnější odhad učinit nedokáže, je namístě z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění*. 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 (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021-32, bod 47, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 Azs 143/2020-48, bod 24).
16. V rámci soudního přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění je tedy úkolem soudu přezkoumat, zda *stanovení konkrétní doby trvání omezení svobody odpovídá skutkovým*

okolnostem případu. A zda nebylo svévolné. V posuzované věci dospěl krajský soud k závěru, že rozhodnutí žalované požadavkům na odůvodnění vedlejšího výroku o stanovení doby prodloužení zajištění nedostojí.

17. Žalobce má pravdu, že rozhodnutí žalované v pasáži věnované době prodloužení zajištění skutečně uvádí jen zcela obecné a vágní shrnutí jednotlivých kroků procesu vyhoštění žalobce, jaké by se mohlo objevit v jakémkoliv rozhodnutí o prodloužení zajištění cizince. *Nijak v něm neodhaduje, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných kroků,* což je obecný požadavek výše citované judikatury. Z ní také ovšem plyne, že by to nemuselo automaticky zakládat vadu této části rozhodnutí žalované, pokud by žalovaná s ohledem na specifické okolnosti případu vyšla z toho, že (a) nedokáže konkrétnější odhad délky trvání jednotlivých fází vyhoštění odhadnout a (b) prodloužila by zajištění žalobce na kratší dobu.
18. Krajský soud ovšem již v minulosti zdůrazňoval, že pokud jde o zemi, se kterou má policie častější vyhošťovací zkušenost, pak by měla dokázat odhadnout, kolik času si vyžádají jednotlivé nutné kroky procesu vyhoštění (viz např. rozsudek ze dne 3. 2. 2022, 41 A 4/2022-25, bod 28). Žalovaná ostatně v tomto směru ve svém rozhodnutí zmiňuje, že ŘSCP v minulosti spolupracovalo s tuniským velvyslanectvím a vyhošťování Tunisánů v předchozích případech probíhalo za *velmi dobré spolupráce*. V několika případech se podařilo vydat náhradní cestovní doklad a realizovat vyhoštění. Žalovaná tedy na základě této dřívější zkušenosti mohla získat konkrétnější informace o tom, jak dlouho ten který krok v procesu vyhoštění do Tuniska trvá. Specifické okolnosti této věci proto nenاسvědčovaly tomu, že by mělo jít o případ, ve kterém bude těžké délky dílčích fází vyhoštění žalobce odhadnout.
19. Žalovaná navíc prodloužila zajištění žalobce skoro na stejnou dobu (jen o 10 dní kratší), než na kterou ho původně zajistila. Jak přitom plyne z výše citované judikatury, pokud žalovaná nedokáže učinit konkrétnější odhad, je namístě z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění. V kontextu prodlužování zajištění by logicky mělo jít o dobu znatelně kratší, než kolik činilo původní zajištění. Je-li totiž třeba zajištění prodloužit, už to samo o sobě naznačuje, že proces vyhoštění neprobíhá tak, jak se původně předpokládalo. To odůvodňuje častější přezkum osobní svobody podle čl. 5 odst. 4 Úmluvy, ve kterém by soud mohl ověřit, zda žalovaná postupuje pečlivě, aktivně, svědomitě a bez průtahů, či zda zajištění cizince vůbec ještě směřuje k jeho primárnímu cíli. Tomu by odporovalo, pokud by policie cizince zajistila znova na obdobnou dobu, po kterou se ovšem doposud nepodařilo vyhoštění realizovat.
20. Zdejší soud pak ve své ustálené praxi při přezkumu rozhodnutí žalované akceptuje, pokud žalovaná nedokáže přesněji odhadnout, jak dlouho budou jednotlivé fáze vyhošťovacího procesu trvat, a zajistí cizince na dobu cca 60 až 70 dní (srov. z nedávné doby např. rozsudky ze dne 16. 9. 2022, č. j. 41 A 44/2022-18, bod 17; 2. 8. 2022, č. j. 33 A 40/2022-14, body 14 a 16, ze dne 28. 7. 2022, č. j. 34 A 37/2022-10, body 15 a 17, ze dne 27. 7. 2022, č. j. 41 A 36/2022-12, body 14 a 16, ze dne 30. 6. 2022, č. j. 41 A 31/2022-16, bod 38 a jiné starší rozsudky). To se ovšem týká rozhodnutí o prvotním zajištění. Jak již soud naznačil, na prodloužení zajištění je třeba klást přísnější nároky. Což se konkrétně projevuje v tom, že by jeho doba bez uvedení konkrétních odhadů pro jednotlivé kroky procesu vyhoštění mohla obstát, jen pokud bude oproti původnímu zajištění kratší.

V tomto konkrétním případě by se dalo hovořit např. o cca 30, max. 40 dnech. Prodloužení zajištění o 60 dnů tedy nebylo stanovením *kratší doby* zajištění.

21. Rozhodnutí žalované tedy v části týkající se stanovení doby prodloužení zajištění nesplňovalo podmínky, za kterých by nemuselo obsahovat konkrétnější odhad jednotlivých kroků procesu vyhoštění. Žalovaná ostatně ani nezmiňuje, že by to byl případ, ve kterém by to nedokázala. *Pak ovšem krajský soud nemůže akceptovat, pokud daná část odůvodnění rozhodnutí žalované vůbec neobsahuje judikaturou požadovaný odhad doby pro provedení každého ze specifikovaných úkonů vyhošťovacího procesu.* Příslušná pasáž odůvodnění rozhodnutí žalované je v konkrétních okolnostech této věci učebnicovým příkladem onoho paušálního odhadu doby zajištění, který již judikatura zapovídá, protože mu chybí kýžené přísné individuální posouzení věci. O délce jednotlivých fází procesu vyhošťování žalobce v rozhodnutí žalované jednoduše nic není. Soud ve výsledku pro chybějící odůvodnění doby prodloužení zajištění nemohl posoudit, zda je prodloužení zajištění žalobce o 60 dnů opravdu *nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění*. To je přitom zákonná podmínka pro prodloužení zajištění podle § 124 odst. 3 věty třetí zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí žalované je proto v napadené části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
22. Tento závěr nemůže zvrátit snaha žalované o vysvětlení podoby napadené části jejího rozhodnutí tím, že jde o úkony, které se „všechny musí stihnout“ během oněch 60 dní. Tento přístup k vymezování délky prodlouženého zajištění nelze akceptovat. Žalovaná by si v takovém případě mohla na úvod daného odstavce připojit prakticky jakékoliv číslo. Je proto důležitou pojistkou práva na ochranu osobní svobody cizinců ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy, že úvaha policie při jejich zajišťování musí být přesně opačná. Je třeba, aby ke každému jednotlivému kroku, bez kterého se realizace vyhoštění neobejde, přiřadila svůj časový odhad jeho délky a ze součtu těchto odhadovaných dob (s určitou minimální tolerancí při zaokrouhlení daného součtu) poté vyvodila celkovou dobu, o kterou je třeba zajištění prodloužit. Tuto pojistku se žalovaná v této věci pokusila obejít. I proto nemohlo její rozhodnutí obstát.
23. Námitky žalobce jsou tedy důvodné. Rozhodnutí žalované je v části stanovení délky prodloužení zajištění nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Proto krajský soud rozhodnutí žalované zrušil.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

24. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Proto ho zrušil [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že podle § 124 odst. 3 věta čtvrtá zákona o pobytu cizinců je v řízení o prodloužení doby trvání zajištění cizince za účelem správního vyhoštění vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení, soud napadené rozhodnutí zrušil, aniž by současně věc žalované vrátil k dalšímu řízení (srov. § 78 odst. 4 s. ř. s.). Zrušení rozhodnutí o prodloužení 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. Na tomto místě v případě zrušujících rozsudků o zajištění cizinců krajský soud obvykle žalované připomíná její povinnost zajištěného cizince propustit podle § 127 odst. 1 písm. b)

zákona o pobytu cizinců. Podle obsahu spisu však již před týdnem proběhlo žalobcovo vyhoštění.

26. Žalobce měl ve věci úspěch a vzniklo mu tak právo na náhradu nákladů řízení. Žádné náklady však nevyčísлил. Proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaná úspěšná nebyla. Právo na náhradu nákladů řízení jí proto nevzniklo (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

Poučení:

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

Brno dne 14. října 2022

Martin Kopa, v. r.
samosoudce