



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **S. R. (S. R.),**
státní příslušnost Tuniská republika
t. č. pobytem v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová, Jezová 1501, 294
21 Bělá pod Bezdězem – Jezová

proti

žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Moravskoslezského kraje,**
odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort
sídlem Beskydská 2061, 738 19 Frýdek - Místek

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 9. 2022, č. j. KRPT-222042-18/ČJ-2022-070022

takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 16. 9. 2022, č. j. KRPT-222042-18/ČJ-2022-070022, se ruší.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. R.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. V předmětné věci je přezkoumáváno rozhodnutí žalované o zajištění žalobkyně za účelem jejího správního vyhoštění vydané dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Skutková zjištění vyplývající z obsahu správního spisu

2. Žalobkyně byla dne 15. 9. 2022 zajištěna hlídkou cizinecké policie, neboť měla téhož dne neoprávněně vstoupit a pobývat na území České republiky. Žalobkyně nepředložila žádný cestovní doklad či povolení k pobytu.
3. Dne 16. 9. 2022 bylo zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění žalobkyně dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 a bodu 4 zákona o pobytu cizinců, jelikož tato na území České republiky pobývala neoprávněně a bez platného cestovního dokladu.
4. Žalobkyně byla dne 16. 9. 2022 vyslechnuta jako účastnice správního řízení, přičemž uvedla, že pochází z Tuniska, bydlí ve městě M. E.B. Je vdaná, bezdětná. Ukončila střední školu. Byla nezaměstnaná. Manžel se jmenuje Z.T., narozen X, žije v Itálii, kde je hlášen k trvalému pobytu. Žalobkyně v Tunisku žila u rodičů, živil jí manžel, který v tu dobu pracoval v Itálii. Chtěla za ním odjet, avšak její žádost o vízum byla zamítnuta. Následně jí zemřeli oba rodiče. Žalobkyně uvedla, že poté začal psychický i fyzický tlak ze strany sourozenců, aby se se svým manželem rozvedla. Za manželem se rozhodla odjet dne 8. 9. 2022, kdy vycestovala z Tuniska do Turecka letecky na základě platného cestovního dokladu, který následně ztratila. V Turecku byla žalobkyně ubytována asi 4 dny v hotelu, kde se seznámila se Syřany, kteří ji zkontaktovali s převaděčem a společně putovali v dodávce do České republiky, kde již byli zajištěni orgány cizinecké policie. Cestě žalobkyně nevěnovala žádnou pozornost. Žalobkyně dále k dotazům správního orgánu upřesnila, že v České republice v minulosti nikdy nebyla, nemá zde žádné příbuzné; stejně tak zde nemá vazby ekonomického, kulturního či sociálního charakteru. Její cílovou zemí je Itálie, kde má svého manžela.
5. Téhož dne bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobkyně dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 a 4 zákona o pobytu cizinců, přičemž doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce jednoho roku. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala. Rozhodnutí doposud nenabýlo právní moci.
6. Téhož dne žalovaná rovněž rozhodla napadeným rozhodnutím o zajištění žalobkyně za účelem jejího vyhoštění, v němž konstatovala, že existuje nebezpečí, že by žalobkyně mařila výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť na území České republiky pobývá bez jakéhokoliv oprávnění k pobytu a je dána obava, že se nepodrobí správnímu vyhoštění.

Žalobkyně též nedisponuje cestovním dokladem. Žalovaná uzavřela, že při svém pobytu v České republice žalobkyně jednala v rozporu s morálními normami a zájmy chráněnými zákonem o pobytu cizinců, přičemž mírnější donucovací opatření by nebyla účinná a uložení zvláštních opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců je z hlediska jednání žalobkyně nedostačující.

7. Po vydání napadeného rozhodnutí byla žalobkyně eskortována dne 16. 9. 2022 do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová, kde byla umístěna dne 17. 9. 2022.

III. Žaloba

8. Žalobkyně v žalobě zdůrazňuje, že byla v Tunisku po úmrtí svých rodičů obětí domácího násilí, přičemž musela dlouhodobě čelit psychickému a fyzickému násilí ze strany svých bratrů. Usilovala o získání víza, aby mohla vycestovat za manželem do Itálie, což se jí však nepodařilo, a proto se rozhodla opustit Tunisko jiným způsobem. Žalobkyně navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.
9. Napadenému rozhodnutí vytýká, že nikterak nereflektuje otázku její zranitelnosti, přičemž poukazuje na porušení článku 3, 5 a 8 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod (dále jen „Úmluva“), jakož i čl. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí („dále jen „návrátová směrnice“).
10. Žalovaná dle žalobkyně rovněž pochybila, neboť se v napadeném rozhodnutí nedostatečně zabývala otázkou přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a nezkoumala překážky, které žalobkyni brání návratu do země původu ve smyslu § 179 téhož zákona. Dle žalobkyně žalovaná řádně nevyhodnotila realizovatelnost správního vyhoštění, jakož i jeho alternativy. Žalovaná tak porušila ustanovení § 3 a § 50 odst. 2, 3 a 4, § 52, § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Na podporu svých tvrzení žalobkyně odkazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva i Nejvyššího správního soudu. Žalobkyně se neztotožňuje ani s délkou uloženého zajištění.

IV. Vyjádření žalované

11. Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 14. 10. 2022 zdůraznila, že žalobkyně vědomě porušila právní předpisy České republiky, její jednání je svou povahou závažné a negativně zasahující do zájmů chráněných zákonem o pobytu cizinců. Žalovaná uvedla, že zvažila využití mírnějších opatření, konkrétně zvláštního opatření za účelem vycestování dle § 123b zákona o pobytu cizinců. Též měla v napadeném rozhodnutí vycházet z § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná dle svého názoru reflektovala i zranitelnost osoby. K samotné délce zajištění uvedla, že byla stanovena vzhledem k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního rozhodnutí, neboť žalobkyně nedisponuje cestovními doklady.

12. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby, přičemž má za to, že napadenými rozhodnutími nedošlo k porušení práv žalobkyně a zajištění nebylo nepřiměřené okolnostem případu.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. O žalobě krajský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona s.ř.s. a § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců bez jednání, neboť žalobkyně nařízení jednání nepožadovala a soud neshledal v posuzované věci nařízení jednání za nezbytné.
14. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované dle § 75 odst. 1 s.ř.s.
15. Krajský soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
16. Podstatou věci je otázka zákonnosti zajištění žalobkyně za účelem realizace jejího správního vyhoštění. Stěžejní námitkou žalobkyně je absence zohlednění otázky zranitelnosti její osoby žalovanou, jakož i posouzení překážek vycestování a proporcionality uloženého opatření.
17. Zákon o pobytu cizinců **postavení zranitelných osob neupravuje**. Zajištění za účelem správního vyhoštění ale spadá do rozsahu návratové směrnice. Podle čl. 16 odst. 3 návratové směrnice je při zajištění třeba věnovat zvláštní pozornost postavení zranitelných osob. Zde je nutno upozornit na skutečnost, že čl. 16 návratové směrnice má přímý účinek, jak se ostatně vyslovil Soudní dvůr Evropské unie ve svém rozhodnutí ze dne 28. 4. 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, jakož i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 Azs 170/2019 - 50. Zranitelné osoby přitom vymezuje čl. 3 odst. 9 návratové směrnice jako nezletilé osoby, nezletilé osoby bez doprovodu, zdravotně postižené osoby, starší lidé, těhotné ženy, rodiče samoživitelé s nezletilými dětmi a osoby, které byly mučeny, znásilněny nebo vystaveny jiné závažné formě psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.
18. Dle ustálené rozhodovací praxe (nejen) Nejvyššího správního soudu platí, že stát, resp. jeho správní orgány, musí, aby dostal svým povinností vyplývajícím z čl. 3 Úmluvy, při rozhodování o zajištění věnovat pozornost tomu, zda nejedná se zranitelnou osobou.
19. Při rozhodování o zajištění proto musí správní orgán vždy posoudit, zda nejedná se zranitelnou osobou. K tomu by měl dojít na základě informací, které má v době rozhodování k dispozici. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 18. 8. 2022, č. j. 1 Azs 218/2021-71, *pokud se správní orgán během řízení dozví, že jedná s osobou, která trpí vážnou nemocí, měl by danou informaci vnímat jako „výstražnou červenou kontrolku“ s nápisem: potenciálně zranitelná osoba*.
20. Zranitelnost osoby sama o sobě nevylučuje možnost jejího zajištění za účelem správního vyhoštění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2022, č. j. 2 Azs 235/2021 - 54, odst. 20). Představuje ale významnou skutečnost, která má vliv na posouzení, zda existuje vhodnější alternativa k zajištění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.

5. 2020, č. j. 7 Azs 417/2019 - 6, odst. 28). V případech, kde z dostupných informací vyplývá, že by se mohlo jednat o zranitelnou osobu, se správní orgán musí v rozhodnutí vypořádat s tím, zda se o zranitelnou osobu skutečně jedná či nikoliv.

21. V souzené věci žalobkyně jednoznačně vypověděla, že v zemi původu čelila, a to dlouhodobě, psychickému i fyzickému násilí ze strany svých sourozenců, aby se rozvedla se svým manželem, zemřeli jí rodiče, chtěla za svým manželem, který však trvale pobýval v Itálii. Dle názoru soudu měl správní orgán s těmito vstupními informacemi pracovat a náležitě vyhodnotit, zda žalobkyně není zranitelnou osobou. Navíc, podle doporučení Komise (EU) 2017/2338 ze dne 16. 11. 2017 o zavedení společné „příručky k navracení osob“, kterou mají příslušné orgány členských států používat při plnění úkolů souvisejících s navracením osob, platí, že *„nutnost věnovat v rámci navracení zvláštní pozornost situaci zranitelných osob a jejich konkrétním potřebám není omezena na kategorie zranitelných osob výslovně vyjmenované v čl. 3 bodě 9“*.
22. Informace o své možné zranitelnosti přitom žalobkyně správnímu orgánu sdělovala od samotného počátku vedeného řízení. Zranitelné osoby navíc ani nemusí vědět o své zranitelnosti, nebo na svou zranitelnost nechtějí blíže poukazovat. O to důležitější je úloha správních orgánů a soudů při identifikaci zranitelných osob. Pokud mají k dispozici informace, které jsou relevantní pro možný závěr o zranitelnosti určité osoby, musí se jimi zabývat. Jenom tak totiž mohou svůj přístup k jednotlivým zranitelným osobám přizpůsobit s ohledem na jejich speciální potřeby (srovnej výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2022, č.j. 1 Azs 218/2021-71).
23. Správní orgán byl povinen se otázkou zranitelnosti zajišťované osoby zabývat z úřední povinnosti, a to zejména tehdy, pokud měl k dispozici relevantní informace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 7 Azs 417/2019 - 60, odst. 25). Žalovaná přitom v době vydání napadeného rozhodnutí věděla o skutečnostech, které ji mohly vést k úvahám o tom, zda je stěžovatelka zranitelnou osobou.
24. Napadené rozhodnutí ovšem jakékoliv úvahy o zranitelnosti žalobkyně a možných důsledků takového postavení zcela postrádá. Čl. 16 odst. 3 návratové směrnice stanoví, že v případě zajištění se zvláštní pozornost věnuje postavení zranitelných osob. Žalovaná měla povinnost vzít v potaz tvrzení žalobkyně ohledně fyzického a psychického týrání v zemi původu. Ze správního spisu se ale podává, že se tvrzením o podstoupeném fyzického a psychického tlaku nijak blíže nezabývala.
25. Na uvedeném závěru pak již nemůže ničeho změnit ani podané vyjádření žalované v žalobě, v němž uvedla, že zařízení pro zajištění cizinců disponuje nepřetržitou lékařskou péčí (!).
26. Žalovaná rovněž v napadeném rozhodnutí nikterak nevypořádala téma **překážek k vycestování** (a to ani samostatně, ani ve vazbě na možnou zranitelnost žalobkyně).
27. Z judikatury Nejvyššího správního soudu, která vymezuje požadavky na obsah rozhodnutí o zajištění ve vztahu k překážkám k vycestování, přitom vyplývá, že součástí odůvodnění rozhodnutí o zajištění musí být úvaha o tom, zda je možné rozhodnout o správním

vyhoštění cizince a vykonat toto rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 - 61). Specificky by se správní orgán měl zabývat možnými překážkami správního vyhoštění, a to v případech, kdy jsou tyto překážky „v době rozhodování o zajištění známy nebo v řízení vyšly najevo. V takové situaci je povinen možné překážky před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince alespoň potenciálně možné. O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Správní orgán je naopak povinen v takovém případě cizince neprodleně propustit na svobodu“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 - 150, č. 2524/2012 Sb. NSS). Úvahy stran překážek vycestování v napadeném rozhodnutí zcela absentují.

28. Stejně tak napadené rozhodnutí postrádá **posouzení proporcionality napadeného rozhodnutí** v souladu s § 174a zákona o pobytu cizinců (což jistojistě nemůže být zhojeno ve vyjádření žalované k napadenému rozhodnutí).
29. S nepřiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života se však musejí správní orgány k námitce cizince vypořádat bez ohledu na skutečnost, zda zákon o pobytu cizinců v konkrétním řízení posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a tohoto zákona vyžaduje či nikoliv (viz např. rozsudky ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, ze dne 10. 5. 2018, č. j. 6 Azs 201/2016-46, ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53, ze dne 24. 7. 2018, 5 Azs 102/2017-35, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, ze dne 13. 12. 2018, č. j. 7 Azs 360/2018-39, ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 Azs 24/2019-27, ze dne 17. 10. 2019, č. j. 9 Azs 230/2019-53, ze dne 6. 2. 2020, č. j. 5 Azs 429/2019-40, ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40, nebo ze dne 29. 4. 2020, č. j. 1 Azs 76/2020-37). Je samozřejmě pravdou, že žalovaná nemusí nutně vypořádat všechny výtky nepřiměřenosti, rozhodně ne ty, které ani při vší představivosti nemohou aktivovat ochranu dle článku 8 Úmluvy (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS či rozsudek ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019-31). V souzené věci ovšem aplikace § 174a zákona o pobytu cizinců v napadeném rozhodnutí chybí zcela.
30. Krajský soud tak uzavírá, že s ohledem na skutečnost, že žalovaná při svém rozhodování o zajištění žalobkyně vůbec nevzala v potaz otázku zranitelnosti žalobkyně, nezabývala se ani otázkami překážek vycestování a proporcionality dopadů napadeného rozhodnutí, zatížila své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.
31. Zbývá uzavřít, že krajský soud nezpochybňuje závěr žalované o tom, že žalobkyně vstoupila na území České republiky neoprávněně, bez platného cestovního dokladu a pobytového oprávnění. Nelze ovšem aprobovat postup žalované, která ve svém rozhodnutí doslova „vytěsnila“ fakt, že je žalobkyně možnou zranitelnou osobou, jejíž manžel žije a má dlouhodobý pobyt na území Itálie, přičemž opomněla vyhodnotit překážky vycestování a nezabývala se otázkou přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do právní sféry žalobkyně.
32. Krajský soud nepřehlédl, že námitka nepřezkoumatelnosti nebyla žalobkyní výslovně vznesena. Soud je ovšem oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení,

byť by nebyly žalobkyní výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84).

33. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud nevypořádal všechny námitky žalobkyně vznesené v žalobě, neboť se prioritně zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Pakliže totiž soud rozhodnutí shledá nepřezkoumatelným, zpravidla se nemůže věnovat námitkám, které zpochybňují skutková zjištění nebo právní posouzení věci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

34. Ve světle výše uvedeného krajský soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti důvodů rozhodnutí. Současně nevyslovil, že se žalované věc vrací k dalšímu řízení vycházející z právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012-34, č. 2757/2013 Sb. NSS, dle něhož „*po zrušení rozhodnutí žalovaného o zajištění stěžovatele je nutno na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by mělo být pokračováno (...). Je-li tedy tento úkon ve formě rozhodnutí zrušen, neznamená to současně, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví obvyklé (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Naopak to z povahy věci, která je značně specifická a vyžaduje urychlené vyřízení, znamená ukončení řízení před správním orgánem, aniž by se tím jakkoliv zasahovalo do jeho pravomoci, která byla vyčerpána vydáním původního rozhodnutí.*“
35. Žádnému z účastníků nepřiznal soud právo na náhradu nákladů řízení, neboť v řízení úspěšné žalobkyni žádné prokazatelné náklady nevznikly (ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 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.

Ostrava 24. října 2022

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje M.R.

