



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **G. S.**
státní příslušnost: X
t. č. pobytem X

proti
žalované: **Policie České republiky**
Krajské ředitelství policie kraje Vysočina
sídlem Wolkerova 4448/37, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 9. 2022, č. j. KRPJ-114202-23/ČJ-2022-160022-SV,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) byla žalobkyně zajištěna 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 o pobytu cizinců“) na dobu 70 dnů za účelem správního vyhoštění. Dle žalobkyně by dostačovalo uložení mírnějšího donucovacího opatření. Také nebyla řádně odůvodněna délka zajištění.

II. Napadené rozhodnutí a související skutkové okolnosti

2. Zajištění žalobkyně předcházela policejní kontrola dne 26. 9. 2022 na dálnici D1. K ní došlo po dopravní nehodě vozidla, jímž žalobkyně cestovala jako pasažérka a jejím následném útěku do lesního porostu. U sebe měla občanský průkaz Turecka, neprokázala však oprávněnost vstupu a pobytu na území ČR. Žalobkyně byla proto zajištěna podle § 27 odst. 1 písm. d) a odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), a eskortována na policejní pracoviště k dalšímu šetření.
3. V rámci výsledku za přítomnosti tlumočníka žalobkyně uvedla, že z Turecka odešla se svým manželem I. dne 23. 9. 2022, neboť se jim tam nežilo dobře, neměli peníze. Chtěli cestovat do Německa, žalobce tam má bratra s trvalým pobytem ve S. Z Turecka do EU cestovali za pomoci převaděče, popsala útrapy cesty. Do Turecka se vrátit nechce, chce se dostat do Německa, kde by chtěla požádat o azyl. Dne 27. 9. 2022 bylo s žalobkyní zahájeno řízení o správním vyhoštění a téhož dne bylo o jejím správním vyhoštění rozhodnuto. Podle závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 27. 9. 2022 podle §120a zákona o pobytu cizinců je vycestování žalobkyně do Turecké republiky možné.
4. Zajištění žalobkyně odůvodnila žalovaná v napadeném rozhodnutí existencí obavy, že by žalobkyně zmařila výkon správního vyhoštění. K této obavě vedlo jednání žalobkyně předcházející zadržení (cesta do EU za pomoci převaděče za úplatu za účelem minimalizace rizika případné kontroly, bez cestovního dokladu a oprávnění k pobytu). Mírnější donucovací opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců žalovaná neshledala účelnými. Žalobkyně nemá na území ČR povolený pobyt, původně zde ani nechtěla pobývat, společně s ostatními spolucestujícími měla v úmyslu se přesunout do Německa. Žalobkyně nemá na území ČR ani možnost získat jakékoli legální zaměstnání a opatřit si tak finanční prostředky ke svému pobytu. Finanční prostředky, jimiž žalobkyně disponuje, nejsou dostatečné ke složení finanční záruky. Žalobkyně ani neuvedla žádné osoby, na které by se mohla ohledně finanční pomoci obrátit. Z uvedených důvodů neexistuje ani záruka, že by se žalobkyně osobně hlásila na policii v době policií stanovené (nemá zde hlášeny pobyt), a že by tedy mohla plnit povinnost se na adrese pobytu zdržovat, resp. že by se dostavovala na místo policií určené a že by s policií spolupracovala.
5. K době zajištění žalovaná uvedla, že je nejprve nutno ověřit totožnost žalobkyně a následně jí zajistit vydání nového cestovního dokladu. Tento proces trvá více než měsíc prostřednictvím zastupitelského úřadu Turecka. Tento proces trvá více než měsíc. Žalovaná dále přihlédla k době nutné pro zabezpečení přepravních dokladů. Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „ŘSCP“) obstarává letenku nebo vyjednává průvoz cizince přes jiné státy EU a zajišťuje policejní eskortu přes dotčené státy. Opětovně také komunikuje s domovským státem cizince ohledně jeho přijetí. Doba k zajištění všech těchto náležitostí se pohybuje v řádu několika týdnů až měsíců. Stanovení zajištění v délce 70 dnů je proto momentálně přiměřené.

III. Žaloba

6. Podle žalobkyně nebylo zajištění nezbytné, neboť v jejím případě postačovalo uložení mírnějšího opatření, tj. některého ze zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců. Volbou nejprísnější možné varianty bylo zasaženo do práva

žalobkyně na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně se v minulosti nedopustila porušení právního řádu České republiky, a tudíž není důvod pochybovat o její důvěryhodnosti. V jejím případě by proto dostačovalo uložení povinnosti zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomna za účelem pobytové kontroly. Žalobkyně nejednala účelově protiprávně, a proto neměl žalovaný důvod považovat ji za nespolehlivou.

7. Dále žalobkyně namítla, že stanovená délka zajištění (70 dnů) znemožňuje soudní přezkum zajištění v rozumných intervalech, k čemuž poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 97/2012-26. Stanovená délka zajištění rovněž není dostatečně odůvodněna, nebyl specifikován konkrétní časový rámec jednotlivých kroků.

IV. Vyjádření žalované

8. Žalovaná uvedla, že se v napadeném rozhodnutí dostatečně zabývala možnostmi uložení zvláštních opatření. Z výpovědi žalobkyně vyplynulo, že Česká republika nebyla její cílovou destinací. Zaplatila převaděčům za cestu do Německa, kde chtěla získat lepší podmínky pro život. K tíži žalobkyně je i skutečnost, že po nehodě vozidla z místa utekla a snažil se před policisty skrýt v lese. Byla si vědoma toho, že na území států EU vstupuje bez platného cestovního dokladu a oprávnění. Nebylo tedy na místě ji považovat za spolehlivou. Ve výpovědi žalobkyně vyjádřila svůj úmysl pokračovat ve své cestě do Německa a neopustit území EU. Nebyla zde proto záruka, že po zajištění všech potřebných náležitostí dobrovolně vycestuje zpět do domovského státu.
9. Napadené rozhodnutí obsahuje výčet konkrétních kroků, které povedou ke správnímu vyhoštění žalobkyně (s. 4 – 5). K tomu žalovaná odkázala na judikaturu Krajského soudu v Brně a zdůraznila, že přiměřenost stanovené doby zajištění je vždy třeba zkoumat s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem případu. Stanovená doba zajištění je přiměřená, neboť se jedná o kratší než obvyklou dobu zajištění (ta se pohybuje od 90 do 120 dnů) a činí tak méně než polovinu zákonem stanovené maximální lhůty. Z časového odhadu délky jednotlivých kroků vyplývá, že zajištění cizince by mělo trvat něco přes dva měsíce, čemuž stanovená délka zajištění odpovídá. Žalovaná se již dne 30. 9. 2022 obrátila na Ředitelství služby cizinecké policie s žádostí o ověření totožnosti žalobkyně a vystavení náhradního cestovního dokladu.

V. Posouzení věci krajským soudem

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). O žalobě krajský soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců bez nařízení ústního jednání. Žalobkyně nařízení jednání nepožadovala a soud neshledal jeho konání nezbytným.
11. Žaloba není důvodná.
12. Žalobkyně byla zajištěna za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení je cizinec zajištěn *z důvodu nebezpečí, že by 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*.

13. Před rozhodnutím o zajištění je třeba vždy zvážit možnost využití mírnějších donucovacích opatření, tzv. alternativ zajištění. Ze 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 jen „návrátová směrnice“) přitom vyplývá, že používání donucovacích opatření podléhá zásadám proporcionality a účinnosti, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle (srov. bod 13 preambule návratové směrnice).
14. Žalobkyně namítala, že zajištění v jejím případě nebylo nezbytné, neboť mohla být považována za spolehlivou osobu. Soud proto přezkoumal, zda se žalovaná alternativami zajištění žalobkyně dostatečně zabývala a zda jsou její závěry správné, pokud v případě žalobkyně dospěla k závěru o jejich neúčinnosti. Dospěl přitom k závěru, že na obě otázky lze odpovědět kladně.
15. Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců počítá právní úprava s následujícími alternativami zajištění: a) povinnost oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly; b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním; c) povinnost osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo d) povinnost zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.
16. Možnost uložení mírnějších donucovacích opatření je nutno zvažovat vždy na základě konkrétních okolností případu. Jak uvedla již žalovaná, žalobkyně přicestovala na území ČR bez platného cestovního dokladu a oprávnění k pobytu, čehož si byla vědoma, a to za pomoci převaděče, tj. způsobem minimalizujícím kontroly jeho příjezdu. Poté, co došlo k nehodě vozidla, v němž žalobkyně společně s ostatními cizinci (mj. i se svým manželem) cestovala, snažila se z místa utéct a skrýt se před policejní hlídkou v lesním porostu. V rámci své výpovědi na policii pak vyjádřila svůj úmysl dostat se do Německa, na území ČR zůstat nechťela a do Turecka se též nechťela vrátit. Z výpovědi žalobkyně a z okolností jejího příjezdu ani podle soudu nevyplývalo, že by v jejím případě bylo na místě uložení některé z alternativ zajištění, neboť zde byly důvodné obavy, že takový postup by nebyl s ohledem na sledovaný cíl (vycestování žalobkyně z území států EU) účinný. Jejich uložení by nedostačovalo k dosažení účelu zajištění a soud se nemohl ztotožnit s žalobkyní, že bylo na místě ji považovat za důvěryhodnou osobu, u níž lze předpokládat spolehlivost a spolupráci s orgány policie.
17. Žalobkyně nedisponovala dostatečnými finančními prostředky, neměla v České republice žádné ubytování a neměla zde ani příbuzné nebo známé, kteří by mu jí pomoci. Žalobkyně nemohla ohlásit adresu místa svého pobytu (a v tomto místě zdržovat), protože na území České republiky žádný pobyt neměla a nebyl na místě předpoklad, že by jej v dohledné době získala. Nepřicházelo proto v úvahu ani uložení povinnosti hlásit se policii ve stanovené době. Tato povinnost totiž předpokládá existenci pobytu na území České republiky a to v případě žalobkyně splněno nebylo. Pokud žalobkyně nedisponovala dostatečnými finančními prostředky, nemohla si na území České republiky zajistit ubytování. S ohledem na situaci žalobkyně zde ani nebyl předpoklad, že by se za účelem získání potřebných finančních prostředků mohla na území ČR zaměstnat.
18. S ohledem na jednání žalobkyně, jež předcházelo jejímu zajištění, zde zároveň byly důvodné pochybnosti o tom, že by se žalobkyně zdržovala v místě určeném policií a ve

stanovené době byla na tomto místě přítomna za účelem provedení pobytové kontroly. Žalobkyně vstupem na území ČR bez platného cestovního dokladu a oprávnění k pobytu porušila právní předpisy, přičemž jednala tak, aby tato skutečnost nebyla odhalena (cestovala za pomoci převaděče, před policií se následně snažila utéct, ukryla se v lesním porostu). Důvěryhodnost její osoby tak byla značně oslabena. Zároveň se nejednalo o tzv. zranitelnou osobu, u níž by případně tato alternativa zajištění připadala při podobných okolnostech v úvahu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 7 Azs 417/2019-60). V případě žalobkyně, která je mladou ženou, bez zdravotních problémů, se proto omezení osobní svobody v zařízení pro zajištění cizinců, pro něž byly dány zákonné důvody, nejví nepříměřeným.

19. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nedisponovala dostatečnými finančními prostředky, nepřipadalo v úvahu ani složení peněžní záruky. Žalobkyně zároveň ani netvrdila, že by za ní mohl složit peněžní prostředky někdo jiný. Obdobně ve vztahu k alternativám zajištění argumentovala i žalovaná na s. 3 a 4 napadeného rozhodnutí. Její úvahy jsou s ohledem na konkrétní okolnosti věci dostatečné a závěr o tom, že v případě žalobkyně by uložení mírnějších donucovacích opatření bylo neúčelné, lze aprobovat.
20. Žalobkyně dále namítala nedostatečné zdůvodnění délky zajištění stanovené na 70 dní. Podle § 124 odst. 3 věta první zákona o pobytu cizinců má totiž žalovaná povinnost v rozhodnutí o zajištění stanovit dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění.
21. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, 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“* (cit. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79). Soud pak 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 délka zajištění, tím intenzivnější je omezení základního práva na osobní svobodu a tím pečlivější musí být i zdůvodnění doby zajištění.
22. Požadavky na odůvodnění doby zajištění a určení časového rámce jednotlivých úkonů nutných k realizaci správního vyhoštění je nicméně nutno odvíjet od konkrétních skutkových okolností věci, přičemž v mnoha případech nebude možné trvat na uvedení konkrétní doby potřebné pro provedení každého konkrétního úkonu, zvláště za situace, kdy je realizace některých kroků závislá na součinnosti příslušných orgánů země, do níž má být cizinec vyhoštěn. V takových případech může být obtížné odhadnout, jak dlouho budou trvat jednotlivé úkony směřující k vyhoštění cizince. Obecně tedy postačí, pokud je v rozhodnutí logicky shrnuto, jaké konkrétní úkony bude třeba za účelem realizace vyhoštění učinit a jak dlouho by tyto úkony měly dle zkušeností žalované trvat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 6 Azs 18/2021 – 29, či ze dne 29. 3. 2019, č. j. 4 Azs 5/2019 – 25).
23. Krajský soud si přitom uvědomuje, že pro žalovanou může být v některých případech obtížné přesně odhadnout, jak dlouho budou trvat jednotlivé úkony směřující k vyhoštění

cizince. Proto platí, že pokud žalovaná takovýto konkrétnější odhad učinit nedokáže, je namíste 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 Krajského soudu v Brně 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).

24. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvádí, jaké úkony je třeba vykonat za účelem realizace vyhoštění žalobkyně. Odkázala nejprve na nutnost ověřit totožnost žalobkyně a zajistit vydání cestovního dokladu ve spolupráci s Velvyslanectvím Turecka. Tento proces je náročný a trvá více než měsíc. Poté je třeba zajistit přepravu žalobkyně (zajištění přepravních dokladů, dojednání policejní eskorty, komunikace s domovským státem), což žalovaná odhadla na několik týdnů až měsíců.
25. S ohledem na výše shrnuté judikaturní požadavky se jedná o odůvodnění hraniční. V konkrétních okolnostech této věci ho však ještě nelze označit za nepřezkoumatelné a nezákonné (nepřiměřené). Jedná se o prvotní zajištění žalobkyně a jeho délka byla stanovena v délce 10 týdnů od omezení osobní svobody žalobkyně, tj. v první polovině maximálního zákonného rozmezí pro zajištění. Z odůvodnění lze dovozovat, že několik týdnů potrvá fáze ověření totožnosti a zajištění cestovního dokladu, ve zbytku je pak nutno zajistit samotnou realizaci vyhoštění. Žalovaný osvětlil, z jakého důvodu nelze jednotlivé dílčí kroky odhadnout přesněji. Celkovou stanovenou dobu zároveň nelze s ohledem na úkony, které zčásti závisí na aktivitě Velvyslanectví Turecka, považovat za zjevně nepřiměřenou. Jde zároveň o dobu zajištění, která následuje obecně žádoucí praxí, aby žalovaná zajišťovala cizince spíše na kratší dobu, protože díky tomu v případě prodloužení zajištění dá průchod i právu cizinců na pravidelný periodický přezkum zajištění soudem podle čl. 5 odst. 4 Evropské úmluvy o lidských právech. Kratší doba zajištění si v tomto případě také nežadá odůvodnění v kvalitě, které by muselo dosahovat zajištění na více dnů (v praxi častých 90 – 120 dnů). Tomu odpovídá i zdrženlivější přezkum krajského soudu.
26. K námitce žalobce, že stanovená délka zajištění znemožňuje soudní přezkum zajištění v rozumných intervalech, lze odkázat na § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož je cizinec oprávněn podat žádost o propuštění ze zařízení *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 dní 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.* Soulad této právní úpravy s ústavním pořádkem shledal Ústavní soud v nálezu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 12/19, v němž zohlednil i žalobkyni odkazované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 97/2012-26.
27. Doporučení periodicity přezkumu v měsíčních intervalech Ústavní soud s odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva korigoval: *„Soudní přezkum zákonnosti zajištění dle ESLP ve skutečnosti nemusí být tak častý jako v případě vazby, a to s ohledem na rozsah přezkumu, který v případě zajištění nezahrnuje posouzení „nezbytnosti“ zajištění (rozsudek ESLP ze dne 2. 10. 2012 ve věci Abdulkhakov proti Rusku, stížnost č. 14743/11, odst. 214).* V případě zajištění cizinců by měl být garantován dvou až čtyřměsíční interval

periodické soudní kontroly ve smyslu čl. 5 odst. 4 Úmluvy. To v posuzované věci bylo splněno.

28. Lze doplnit, že žalovaná po zajištění žalobkyně činí kroky směřující k jejímu vyhoštění – rozhodla o vyhoštění a bez zbytečného odkladu požádala ŘSCP o zprostředkování ověření totožnosti žalobkyně a zajištění cestovního dokladu.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

29. Krajský soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí nedostatky, pro které by bylo na místě žalobě vyhovět. Žalobu proto jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
30. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s.ř.s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení jí tudíž přiznána nebyla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47).

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.

Brno dne 14. listopadu 2022

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v.r.
samosoudkyně