



FINANCOVÁNO
EVROPSKOU UNIÍ
AZYLOVÝ, MIGRAČNÍ
A INTEGRAČNÍ FOND



Veřejný ochránce práv
OMBUDSMAN

ZPRÁVA ZE SLEDOVÁNÍ VYHOŠTĚNÍ

Z: Vazební věznice a ústav pro výkon zabezpečovací detence
Brno

Do: Hraniční přechod Starý Hrozenkov-Drietoma

Druh sledování: Trest vyhoštění

Vyhošťovaná osoba: pan A., nar. xxx, stát. přísl. Ukrajina

Datum realizace: 17. května 2017

Datum vydání zprávy: 2. listopadu 2017

Sledování provedla: Mgr. Anna Láníčková

Spisová značka: 24/2017/NZ/AL

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv



FINANCOVÁNO
EVROPSKOU UNIÍ
AZYLOVÝ, MIGRAČNÍ
A INTEGRAČNÍ FOND



Veřejný ochránce práv
OMBUDSMAN

Sp. zn.: 24/2017/NZ/AL
Č. j.: KVOP-32470/2017
Sledování trestu vyhoštění

Obsah

Úvodní informace	3
Právní rámec sledování vyhoštění	3
Zpráva ze sledování vyhoštění	4
Navržená opatření k nápravě	5
Informace o vyhošťovaných osobách	5
Průběh sledování vyhoštění	5
Shrnutí	7
Příprava a průběh realizace vyhoštění	8
Oprávnění nasadit pouta vyhošťované osobě	8
Přehled opatření k nápravě	11



Úvodní informace

Právní rámec sledování vyhoštění

Veřejný ochránce práv provádí podle § 1 odst. 6 zákona o veřejném ochránci práv¹ sledování *zajištění cizinců a výkonu správního vyhoštění, předání nebo průvozu zajištěných cizinců a trestu vyhoštění cizinců, kteří byli vzati do vyhošťovací vazby nebo kteří vykonávají trest odnětí svobody* (dále jen „sledování vyhoštění“). Mandát ochránce pro sledování vyhoštění plyne z implementace čl. 8 odst. 6 Návrkové směrnice.² Působnost ochránce v této oblasti vychází také z Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení,³ jehož účelem je prevence mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, a tedy i z výkonu svého mandátu „národního preventivního mechanismu“. Kombinace obou mechanismů kontroly zajišťuje efektivní preventivní ochranu práv cizinců a kontrolu zacházení s nimi v procesu navrácení.

Cílem sledování vyhoštění je zajistit respektování práv zajištěných, vyhošťovaných, předávaných a prováděných cizinců (dále jen „vyhošťovaných cizinců“ nebo „vyhošťovaných osob“), zvyšovat standard zacházení s cizinci, jakož i dodržování mezinárodních závazků České republiky v této oblasti. Cílem je rovněž posilovat ochranu zvláště zranitelných osob, kterými jsou nezletilí bez doprovodu, osoby se zdravotním postižením apod.

Ochránce je o každém výkonu správního či trestního vyhoštění, předání nebo průvozu informován s předstihem.⁴ Policie České republiky poskytuje pověřeným zaměstnancům Kanceláře veřejného ochránce práv (dále jen „Kancelář“) během sledování vyhoštění nezbytnou součinnost dle zákona o pobytu cizinců.⁵

Pověření zaměstnanci Kanceláře⁶ jsou oprávněni s vědomím vedoucího zařízení vstoupit do detenčního zařízení, kde se vyhošťovaná osoba nachází. Pověření zaměstnanci Kanceláře mohou klást otázky subjektům participujícím na vyhoštění, zejména eskortujícím policistům a zaměstnancům Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra. Pověření zaměstnanci Kanceláře jsou oprávněni hovořit s cizincem bez přítomnosti třetích osob

1 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků (dále jen „Návrková směrnice“).

3 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 78/2006 Sb. m. s. o přijetí Opčního protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

4 V souladu s § 21a odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv a § 178d odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

5 V souladu s § 178d odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

6 Podle § 25 odst. 6 zákona o veřejném ochránci práv.



a nahlížet do veškeré dokumentace související s nuceným návratem, včetně zdravotnické dokumentace.⁷

Základní lidská práva a svobody vyhošťovaných osob jsou garantována v Listině základních práv a svobod, v řadě mezinárodních úmluv, které jsou pro Českou republiku závazné (např. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod⁸), a také v právu Evropské unie (např. Listina základních práv Evropské unie⁹, Návratová směrnice apod.).

Konkrétní úpravu práv a povinností vyhošťovaných osob upravují zejména právní předpisy vztahující se k působnosti subjektů, které se na realizaci vyhoštění, předání a průvozu podílejí. Předně jde o Policii České republiky, které je zákonem svěřen výkon vyhoštění cizince.¹⁰ Postup policie při eskortách vyhošťovaných cizinců upravuje závazný pokyn policejního prezidenta o eskortách.¹¹

Při posuzování samotného zacházení s osobami vyhošťovanými vychází ochránce rovněž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva,¹² standardů formulovaných Radou Evropy¹³ nebo Evropským výborem pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT).¹⁴

Zpráva ze sledování vyhoštění

Ochránce ve zprávě předkládá svá zjištění, hodnocení, návrhy opatření k nápravě a vyzývá odpovědné orgány a zařízení k odůvodněnému vyjádření, které se může týkat jak učiněných zjištění, tak opatření nebo termínů pro jejich naplnění. K vyjádření stanoví lhůtu.

Shledá-li ochránce vyjádření oslovených orgánů dostatečnými, vyrozumí je o tom. Může si rovněž vyžádat doplňující vyjádření. Rozhodující je pak vysvětlení zjištěných pochybení,

7 V souladu s § 65 odst. 2 písm. m) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotnických službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotnických službách), ve znění pozdějších předpisů.

8 Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů.

9 Listina základních práv a svobod Evropské unie podepsaná dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, Úřední věstník 2012/C 326/391.

10 Podle § 152 zákona o pobytu cizinců, § 163 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, a § 87 odst. 7 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

11 Závazný pokyn policejního prezidenta č. 159 ze dne 2. prosince 2009, o eskortách, střežení osob a policejních celách, ve znění pozdějších předpisů.

12 European Court of Human Rights. Fact sheet – Collective expulsions of aliens [online]. Strasbourg ©European Court of Human Rights 2016 [cit. 2016-12-15]. Dostupné z: http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Collective_expulsions_ENG.pdf.

13 Council of Europe. Twenty Guidelines on Forced Return [online]. Strasbourg © Council of Europe 2005 [cit. 2016-12-15]. Dostupné z:

http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf.

14 European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment. CPT Standards [online]. Strasbourg © Council of Europe 2015 [cit. 2016-12-15]. Dostupné z: <http://cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>.



doložení navržených opatření k nápravě či hodnověrný příslib jejich realizace. Neshledá-li ochránce vyjádření zařízení a oslovených orgánů dostatečnými, vyrozumí nadřízený úřad (případně vládu ČR, není-li nadřízeného úřadu) nebo informuje veřejnost.¹⁵

Navržená opatření k nápravě

Navržená opatření k nápravě jsou zpravidla různá svou naléhavostí, náročností a dobou potřebnou k provedení. Při jejich formulaci navrhuje ochránce také termín realizace, přičemž očekává, že subjekt, proti kterému opatření směřuje, jej buď respektuje, anebo odůvodněně navrhne jiný termín:

- **Opatření s lhůtou k plnění** je třeba provést ve stanovené lhůtě, neboť jeho realizace si vyžádá zpravidla delší čas. Ochránce očekává, že dotčené subjekty ve vyjádření ke zprávě sdělí, zda a jak přesně provedou opatření a zda ve stanovené lhůtě nebo v jiném konkrétním termínu, anebo navrhnou alternativu opatření s konkrétním termínem naplnění.
- **Opatření s průběžným plněním** formuluje ochránce tam, kde je třeba zavést do praxe určitý pracovní postup nebo styl práce, nebo naopak něčeho se napříště zdržet. Ochránce očekává, že se tak stane bezodkladně a bude se dbát na uplatňování do budoucna. Očekává, že dotčené subjekty ve vyjádření ke zprávě sdělí, že opatření bylo realizováno a jak, nebo kdy a jak se tak stane, nebo navrhnou jeho alternativu.

Informace o vyhošťovaných osobách

Pan A., nar. xxx, stát. přísl. Ukrajina, byl ke dni výkonu trestu vyhoštění umístěn ve Vazební věznici a ústavu pro výkon zabezpečovací detence Brno (dále jen „vazební věznice“). Dne 17. května 2017 ukončil výkon trestu odnětí svobody v trvání tří měsíců pro maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání.¹⁶ V minulosti mu byl uložen trest vyhoštění na neurčito a pan A. přesto znovu přicestoval na území České republiky.¹⁷

Průběh sledování vyhoštění

Realizace trestu vyhoštění cizince proběhla na základě pokynu plk. Mgr. Soni Szelesové, vedoucí oddělení pobytového režimu cizinců Ředitelství služby cizinecké policie. O plánovaném výkonu trestu vyhoštění informovala policie zaměstnance Kanceláře s dostatečným předstihem.¹⁸

Sledování vyhoštění provedla pověřená zaměstnankyně Kanceláře Mgr. Anna Láníčková dne 17. 5. 2017, a to bez předchozího ohlášení. Provedla sledování veškerých procesů

15 Tzv. sankční opatření, u kterých se postupuje obdobně podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

16 Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 20. února 2017, sp. zn. 4 T 8/2017.

17 Rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 26. ledna 2004, sp. zn. 43 T 124/2003.

18 Oznámení o realizaci trestu vyhoštění ze dne 4. 5. 2017, č. j. CPR-7191-7/ČJ-2017-930310-V245.



souvisejících s propuštěním vyhošťované osoby z vazební věznice a předáním slovenské policejní eskortě na hraničním přechodě Starý Hrozenkov-Drietoma. Zaměstnankyni Kanceláře nebylo umožněno policisty přes její žádost být přítomna v eskortním policejním vozidle, mimo to poskytovali zaměstnanci vazební věznice i policisté veškerou potřebnou součinnost.

Pohovor s cizincem proběhl v českém jazyce bez přítomnosti třetích osob. Pan A. uvedl, že byl informován o termínu výkonu trestu vyhoštění a byl v kontaktu s rodinou na Ukrajině. Sám se nezajímal o to, co jej bude dále čekat po příjezdu zpět na Ukrajinu a neměl žádné požadavky na sociální pracovníky vazební věznice. Zdravotně se cítil být v pořádku. Podstoupil výstupní zdravotní prohlídku, při které ošetřující lékař vydal potvrzení o způsobilosti podstoupit eskortu.

Faktický výkon trestu vyhoštění provedli dva policisté z Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje. Vyúčtování nákladů za pobyt a předání cenností proběhlo bez problémů. Na cestu s sebou dostal balíček s jídlem i pitím. Cizinec byl poučen o průběhu eskorty a o svých právech a povinnostech. To vše v jazyce, kterému rozuměl. Při opouštění prostor vazební věznice mu byla eskortujícími policisty bez vysvětlení přiložena pouta, kterými byl omezen po celou dobu eskorty, a to až do okamžiku předání slovenským eskortujícím policistům na hraničním přechodu Starý Hrozenkov-Drietoma.



Shrnutí

V rámci sledování vyhoštění jsem se zabývala zejména tím, zda je pan A. připraven na výkon trestu vyhoštění a zda měl dostatečné povědomí o úkonech spojených s realizací vyhoštění. Také jsem se věnovala průběhu samotné realizace vyhoštění a způsobu, jakým eskortující policisté zacházeli s vyhošťovaným cizincem.

Hodnotím velmi pozitivně součinnost ze strany zaměstnanců vazební věznice.

Zpráva ze sledování trestu vyhoštění přináší zjištění, které poukazuje na vyskytující se nedostatek v průběhu realizace nuceného návratu cizince, a to v otázce rutinního používání donucovacích prostředků.

Policie je oprávněna použít pouta či jiné prostředky k zamezení prostorové orientace, pouze je-li důvodná obava, že by mohla být ohrožena bezpečnost osob, případně, pokud se zajištěná osoba pokusí o útěk. Nikoliv tedy z preventivních důvodů.

Vyzývám proto Policii České republiky, aby co nejdříve splnila mnou navržené opatření, a jednala tak v průběhu realizace nuceného návratu v souladu s mezinárodně přijatými standardy a českými předpisy.



Příprava a průběh realizace vyhoštění

Oprávnění nasadit pouta vyhošťované osobě

Dle zákona o policii je policista oprávněn použít vůči zajištěné osobě „*pouta a prostředky k zamezení prostorové orientace, je-li důvodná obava, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku anebo, že se osoba pokusí o útěk.*“¹⁹

Eskortující policisté jsou přitom povinni dbát, aby žádné osobě v důsledku jejich postupu nevznikla bezdůvodná újma, a musejí postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem.²⁰

Oprávnění nasadit pouta je omezeno na odůvodněné případy, kdy použití omezovacího prostředku je odpovědí na aktuální riziko spojené s vyhošťovanou osobou, a to pouze na nezbytně nutnou dobu.²¹ Toto oprávnění nemá povahu preventivního opatření a rozhodnutí zda pouta přiložit, či ne, by mělo být podrobeno testu proporcionality.

Podle doporučení Rady Evropy je oprávnění nasadit pouta odpovědí na aktuální riziko spojené s vyhošťovaným cizincem.²² Oprávnění nemá mít charakter rutinního preventivního opatření. Rozhodnutí, zda pouta přiložit, nebo ne, musí být v každém případě podrobeno testu proporcionality. Je nutno posoudit nezbytnost a přiměřenost použití tohoto donucovacího prostředku vždy s ohledem na konkrétní chování každého člověka. Ústavní soud konstatuje, že jakékoliv donucovací prostředky je nutno používat pouze v míře nezbytně nutné pro dosažení legitimního účelu sledovaného zákrokem. Odkazuje také na mezinárodní standardy, když uvádí, že donucovací prostředky by měly být použity jen v nezbytné míře a měla by být zkoumána zákonnost, přiměřenost a vhodnost jejich použití²³. Upozorňuje i na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, podle kterého soud vždy přikládá velký význam konkrétním okolnostem každého případu

19 Podle § 53 odst. 1 a § 54 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s čl. 2 odst. 6 závazného pokynu policejního prezidenta č. 159/2009, o eskortách, střežení osob a o policejních celách, ve znění pozdějších předpisů.

20 Podle § 11 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

21 Council of Europe. Twenty Guidelines on Forced Return [online]. Strasbourg © Council of Europe 2005 [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf.

22 Council of Europe. Twenty Guidelines on Forced Return [online]. Strasbourg © Council of Europe 2005 [cit. 2017-04-12]. bod 19 Dostupné z: http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf.

23 Bod 69 nálezu Ústavního soudu ze dne 27. října 2015, sp. zn. I. ÚS 860/2015. Publikováno pouze v NALUS. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=90263&pos=1&cnt=1&typ=result>.



a zkoumá, zda bylo použití omezovacích prostředků nezbytné²⁴. Paušální a rutinní použití donucovacích prostředků Ústavní soud vyhodnocuje jako nepřijatelné²⁵.

Pověřená zaměstnankyně Kanceláře s vyhošťovaným cizincem provedla pohovor, a to bez přítomnosti třetích osob. Pan A. byl po celou dobu klidný, odpovídal na položené otázky a po celou dobu pohovoru nic nenaznačovalo, že hrozí jakékoliv komplikace či pokus o ztížení, nebo dokonce maření průběhu vyhoštění. Při administrativních úkonech spojených s propuštěním z věznice bylo jeho chování velmi pokojné. Pan A. spolupracoval, komunikoval se zaměstnanci věznice i s eskortujícími policisty a nekladal žádný odpor.

Přesto po provedení osobní prohlídky byla cizinci přiložena pouta zcela automaticky, bez jakéhokoliv odůvodnění. Cizinec se nijak nebránil a sám nastavil zápěstí. Pouta měl přiložena po celou dobu eskorty. Při předání slovenským eskortujícím policistům mu byla sejmuta a ihned přiložena znovu, tentokrát ze strany slovenských policistů.

Na základě výše uvedeného a ze získaných poznatků z provedeného vyhoštění mám za to, že v případě vyhošťované osoby nebylo nevyhnutelné přiložení pout cizinci po dobu eskorty z vazební věznice na hraniční přechod Starý Hrozenkov-Drietoma. V tomto případě považuji použití pout za preventivní opatření. Této problematice se dlouhodobě věnuji a jsem toho názoru, že každé rozhodnutí o přiložení pout vyhošťované osobě musí být opatřeno náležitým odůvodněním.

Nezpochybňuji oprávnění velitele eskorty rozhodnout po splnění zákonných podmínek o přiložení pout eskortované osobě. Již dříve jsem však upozorňovala na rutinní používání donucovacích prostředků v průběhu eskort bez zohlednění skutečného chování konkrétních osob. Ze samotného odůvodnění rozhodnutí o eskortě vyplývá, že donucovací prostředky jsou stále používány plošně, bez patřičného zohlednění specifik každého jednotlivého případu. Získávají charakter preventivního opatření a jejich použití není podrobeno testu nezbytnosti a přiměřenosti. Jsou tak používány v rozporu s § 11 zákona o policii i s mezinárodními standardy. Policista je podle zmíněného ustanovení povinen postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem. Při zhodnocení použití tohoto opatření se zohlední, zda přiložení pout je skutečně nezbytné pro zajištění hladkého průběhu eskorty a současně zda neexistuje méně omezující opatření, pomocí něhož by bylo možno dosáhnout stejného cíle. Po celou dobu administrativních úkonů spojených s propuštěním vůbec nic nenaznačovalo, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku, anebo že se osoba pokusí o útěk. Obecně tedy nic nenaznačovalo, že je hladký průběh eskorty ohrožen. Není-li účel ohrožen, chybí i důvod k zásahu do osobní svobody.

24 Ibid, bod 78.

25 Ibid, bod 79.



FINANCOVÁNO
EVROPSKOU UNIÍ
AZYLOVÝ, MIGRAČNÍ
A INTEGRAČNÍ FOND



Veřejný ochránce práv
OMBUDSMAN

Sp. zn.: 24/2017/NZ/AL
Č. j.: KVOP-32470/2017
Sledování trestu vyhoštění

Opatření k nápravě určené Krajskému ředitelství policie Jihomoravského kraje:

- 1) Přikládat pouta eskortovaným osobám pouze ve skutečně odůvodněných případech, a to vždy za dodržení podmínek nezbytnosti a přiměřenosti. V každém rozhodnutí o eskortě řádně a individualizovaně odůvodnit přiložení pout (průběžně).**



Přehled opatření k nápravě

Průběžně

Opatření k nápravě určené Krajskému ředitelství policie Jihomoravského kraje:

- Přikládat pouta eskortovaným osobám pouze ve skutečně odůvodněných případech, a to vždy za dodržení podmínek nezbytnosti a přiměřenosti. V každém rozhodnutí o eskortě řádně a individualizovaně odůvodnit přiložení pout (opatření č. 1).