



Veřejný ochránce práv
OMBUDSMAN

ZPRÁVA ZE SLEDOVÁNÍ VYHOŠTĚNÍ

Z:	Přijímací středisko a zařízení pro zajištění cizinců Zastávka u Brna
Do:	Hraniční přechod Mikulov (ČR) – Drasenhofen (A)
Druh sledování:	Předání dle readmisní dohody
Vyhošťované osoby:	D. K. M., X. XX. XXXX, st. příslušnost Irák A. A., X. XX. XXXX, st. příslušnost Sýrie H. A. M., X. XX. XXXX, st. příslušnost Irák S. M. A. S., X. XX. XXXX, st. příslušnost Irák A. R. M. S. N., X. XX. XXXX, st. příslušnost Irák H. I. A., X. XX. XXXX, st. příslušnost Irák K. W. I., X. XX. XXXX, st. příslušnost Irák A. N. K. A., XX. XX. XXXX, st. příslušnost Irák A. F. S. Z., X. X. XXXX, st. příslušnost Irák
Datum realizace:	14. září 2015
Datum vydání zprávy:	25. ledna 2016
Sledování provedli:	Mgr. Pavel Doubek, JUDr. Jiří Matuška
Spisová značka:	27/2015/NZ/PD

OBSAH

	Strana
ÚVOD	3-4
Právní podklad pro provedení sledování vyhoštění	3
Právní úprava výkonu sledování vyhoštění, předání a průvozu cizinců	3
Informace o předávaných osobách	4
Průběh sledování vyhoštění	4
ČÁST 1 Opuštění zařízení	5-7
Zjištění ochránce	5-7
Doporučení Policii České republiky	7
Doporučení Správě uprchlických zařízení	7
ČÁST 2 Vstupní lékařská prohlídka	8
Zjištění ochránce	8
ČÁST 3 Průběh eskorty	9-11
Zjištění ochránce	9-11
Doporučení Policii České republiky	11
ZÁVĚR	12

ÚVOD

Právní podklad pro provedení sledování vyhoštění

Na základě § 1 odst. 6 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, provádím 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“).

Cílem sledování vyhoštění je zajistit respektování práv zajištěných, vyhošťovaných, předávaných a provážených cizinců a zvyšovat standard zacházení. Cílem je rovněž posilovat ochranu zvláště zranitelných osob, kterými jsou nezletilí bez doprovodu, osoby se zdravotním postižením apod.

Ráda bych zdůraznila, že s cílem koncipovat tuto zprávu jako stručnou a přehlednou nepopisuji praxi, kterou lze označit za dobrou a obecně předpokládanou. Rovněž nepopisuji procesy spojené s vyhoštěním, předáním či průvozem, které nevýstí v žádné doporučení.

Právní úprava výkonu správního a trestního vyhoštění, předání a průvozu cizinců

Základní lidská práva a svobody vyhošťovaných, předávaných a provážených osob jsou garantovány v Listině základních práv a svobod, řadě mezinárodních úmluv, které jsou pro Českou republiku právně závazné (např. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod¹), a také v právu Evropské unie (Listina základních práv Evropské unie, tzv. návratová směrnice² apod.).

Konkrétní úpravu práv a povinností osob vyhošťovaných, předávaných a provážených obsahují zejména právní předpisy upravující působnost subjektů, které se na realizaci vyhoštění, předání a průvozu podílejí. Předně jde o Policii České republiky (dále jen „policie“), které je zákonem svěřen výkon vyhoštění, předání a průvozu cizince.³ Postup policie při eskortách vyhošťovaných, předávaných a provážených cizinců upravuje závazný pokyn policejního prezidenta o eskortách.⁴

Další subjekty, které se na výkonu vyhoštění, předání a průvozu podílejí, jsou např. Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (dále jen „Správa uprchlických zařízení“), Zdravotnické zařízení Ministerstva vnitra (dále jen „Zdravotnické zařízení“), Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, nebo Vězeňská služba České republiky.

¹ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů.

² 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.

³ § 152 zákona o pobytu cizinců, § 163 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a § 87 odst. 7 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Závazný pokyn policejního prezidenta č. 159, ze dne 2. prosince 2009, o eskortách, střežení osob a policejních celách, ve znění pozdějších pokynů.

Při posuzování zacházení s osobami vyhošťovanými, předávanými a prováženými vycházím rovněž z judikatury Ústavního soudu České republiky, Evropského soudu pro lidská práva,⁵ standardů formulovaných Evropskou unií,⁶ nebo Evropským výborem pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT).⁷

Svá doporučení formuluji s ohledem na základní premisu, že zásahy do práv a autonomie každé osoby jsou ospravedlnitelné pouze v minimálním rozsahu, který odpovídá potřebě udržení bezpečnosti a pořádku před výkonem vyhoštění, předání a průvozu a při něm.

Informace o předávaných osobách

Cizinci H. A. M., S. M. A. S., A. R. M. S. N., H. I. A., K. W. I., A. N. K. A. a A. F. S. Z. byli dne 1. 9. 2015 na základě § 129 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 3 zákona o pobytu cizinců zajištěni za účelem jejich předání do Rakouska. Další cizinci D. K. M. a A. A. byli ze stejného právního důvodu zajištěni dne 22. 8. 2015 (pan D. K. M.) a 2. 9. 2015 (slečna A. A.).

Pan D. K. M. byl rakouské policii předán dne 15. 9. 2015, slečna 14. 9. 2015 ve 14:00 hodin a ostatní cizinci byli předáni dne 14. 9. 2015 v dopoledních hodinách.

Průběh sledování vyhoštění

O realizaci předání cizince D. K. M. mě policie informovala datovou zprávou ze dne 31. 8. 2015.⁸ Vzhledem k tomu, že termín předání tohoto cizince se přesunul na následující den (15. 9. 2015), provedli pověřeni zaměstnanci Kanceláře veřejného ochránce práv (dále také zaměstnanci Kanceláře) dohled nad předáním těchto cizinců: H. A. M., S. M. A. S., A. R. M. S. N., H. I. A., K. W. I., A. N. K. A. a A. F. S. Z.

Šetření spočívalo ve studiu dokumentace cizinců, rozhovorech s cizinci, eskortujícími policisty a pracovníky Správy uprchlických zařízení. Pověřený zaměstnanec Kanceláře byl přítomen rovněž po celou dobu eskorty cizinců na hraniční přechod Mikulov-Drasenhofen v eskortním vozidle. Na hraničním přechodu v budově Centra policejní spolupráce byli pověřeni zaměstnanci Kanceláře přítomni procedurám spojeným s předáváním věcí cizinců a následnému předání cizinců rakouské policii.

⁵ EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. Factsheet - Expulsions and extraditions [dokument pdf]. Strasbourg: European Court of Human Rights, 2013 [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Expulsions_Extraditions_ENG.pdf

⁶ Čl. 10 preambule ve spojení s přílohou k Rozhodnutí Rady 2004/573/ES, ze dne 29. dubna 2004, o organizaci společných letů za účelem navrácení státních příslušníků třetích zemí, na které se vztahuje individuální rozhodnutí o vyhoštění, z území dvou nebo více států (dále jen „Rozhodnutí Rady“).

⁷ Evropský výbor proti mučení. Standardy CPT [dokument pdf]. Štrasburk: Evropský výbor proti mučení, 2015 [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>. České znění standardů CPT (verze z roku 2004) je dostupné z: <http://www.cpt.coe.int/lang/cze/cze-standards.pdf>.

⁸ Oznámení o realizaci správního vyhoštění ze dne 27. 8. 2015, č. j.: KRPB-203330-35/ČJ-2015-060028-50A.

ČÁST 1 – OPUŠTĚNÍ ZAŘÍZENÍ**Zjištění ochránce****Informování cizinců o nuceném návratu**

Legitimní právo cizince být s dostatečným předstihem informován o všech procesech, které jsou s vyhoštěním či předáním spojeny, a to v jazyce, kterému rozumí, vyplývá rovněž z řady mezinárodních standardů zacházení s osobami v cizinecké detenci.⁹ Neinformování cizince o termínu vyhoštění a zanedbání přípravy na opuštění zařízení nenapomáhá hladkému průběhu vyhoštění, ale naopak zvyšuje riziko aktivního odporu cizince.¹⁰

Cizinci, který je nucen vycestovat z území České republiky, poskytnutí informace umožní připravit se za pomoci personálu detenčního zařízení na opuštění zařízení, vyrovnat se s nastalou situací, informovat rodinu a blízké, právního zástupce, uspořádat si osobní věci a záležitosti, rozloučit se s osobami, se kterými v zařízení navázal přátelské vztahy apod.

Cizinci H. A. M., S. M. A. S., A. R. M. S. N., H. I. A., K. W. I., A. N. K. A. a A. F. S. Z. (dále jen „cizinci“) nebyli předem informováni o datu ani času realizace vyhoštění. Skutečnost, že budou eskortováni do Rakouska, cizinci nevěděli ani několik okamžiků před započítím eskorty, neboť při čekání na eskortu se pověřených zaměstnanců Kanceláře dotazovali, kam jedou. V průběhu eskorty cizinci žádné další informace nedostali. S ohledem na jazykovou bariéru mezi cizinci a eskortujícími policisty by ani žádné podrobnější informace dostat nemohli.

Ze sociálních spisů cizinců a ze sdělení Správy uprchlických zařízení vyplývá, že u cizinců nebylo v průběhu zajištění zjištěno žádné chování, které by představovalo důvodné obavy, že budou vyhoštění ztěžovat, či se mu jakkoliv bránit.

Ve zprávách ze sledování vyhoštění konstantně doporučuji, aby byl cizinec, nebo žadatel o udělení mezinárodní ochrany, prokazatelně informován o datu, času a důvodu jeho odchodu z detenčního zařízení, neexistují-li důvodné obavy z maření, či ztěžování vycestování z území, a to nejpozději 24 hodin předem. Ústavní soud se požadavku na informování cizince věnoval ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 860/15, ze dne 27. 10. 2015, ve kterém uvedl, že *„informace musí být zajištěné osobě sděleny s dostatečným předstihem, aby se mohla na odjezd připravit, a to jak po psychické stránce, tak aby si mohla uspořádat své záležitosti. Ústavní soud dále uvádí, že absence informovanosti vytváří konfliktní situace, které mohou vést ke zbytečnému použití síly.“* Podle Ústavního soudu je informování cizince úkolem policie, která může tuto povinnost delegovat na zaměstnance zařízení, nemůže se však své odpovědnosti zcela zprostit. Cizinci má poskytnout informace

⁹ Např. bod 15.2 COUNCIL OF EUROPE. Twenty guidelines of forced return [dokument pdf]. Strasbourg: Committee of Ministers of the Council of Europe, 2005, [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: http://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/MalagaRegConf/20_Guidelines_Forced_Return_en.pdf, nebo bod 41 EUROPEAN COMMITTEE FOR THE PREVENTION OF TORTURE. 13th General Report on the CPT's activities [online]. Strasbourg: European committee for the prevention of torture, 10. 10. 2003 [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-13.htm>. Dále jen „13. výroční zpráva CPT“.

¹⁰ Bod 17 EUROPEAN COMMITTEE FOR THE PREVENTION OF TORTURE. Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 16 to 18 October 2013 [dokument pdf]. Strasbourg: Council of Europe [cit. 4. 6. 2015]. Dostupné z: <http://www.cpt.coe.int/documents/nld/2015-14-inf-eng.pdf>

o předání bez zbytečného odkladu poté, co se o tom dozví, nejméně však 24 hodin předem.

Poukazují rovněž na nové ustanovení § 147 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů, které stanoví, že „*neexistují-li důvodné obavy, že cizinec bude mařit, nebo ztěžovat vycestování z území, je policie povinná informovat zajištěného cizince o datu, času a důvodu jeho propuštění ze zařízení, a to nejpozději 24 hodin předem; není-li v té době policii datum a čas propuštění znám, informuje cizince bez zbytečného odkladu poté, co se je dozví.*“ Doporučuji proto informovat cizince o času a způsobu realizace nuceného návratu bez zbytečného odkladu poté, co se o tom policie dozví, nejméně však 24 hodin předem.

Doporučuji Policii ČR:

Informovat cizince o času a způsobu realizace nuceného návratu bez zbytečného odkladu poté, co se o tom policie dozví, nejméně však 24 hodin předem.

V případě, že by se cizinec v průběhu zajištění choval takovým způsobem, který by vzbuzoval důvodné obavy, že bude mařit nebo bránit vycestování z území, může policie rozhodnout, že cizinci informaci o přesném času a způsobu realizace nuceného návratu v nezbytném rozsahu pozdrží. Nicméně takový cizinec by měl být vhodným způsobem upozorněn, že mu přesný čas a způsob realizace nuceného návratu nebude s předstihem sdělen. Tato skutečnost musí být zaznamenána v dokumentaci cizince včetně sdělení skutečností, které pozdržení informace o přesném času a způsobu realizace nuceného návratu odůvodňují.

V každém případě by měla být vyhošťovanému či předávanému¹¹ cizinci dána možnost telefonicky informovat rodinu, právního zástupce, či osoby blízké, a to bez zbytečného odkladu poté, co se o termínu nuceného návratu dozví. Pokud cizinec nedisponuje peněžními prostředky, náklady hovoru by měla hradit policie, či Správa uprchlických zařízení.¹²

Příprava cizince na opuštění zařízení

Příprava na nucený návrat napomáhá cizinci vyrovnat se s nastalou situací, snižuje riziko sebepoškozování, sebevražd či dalšího jednání cizince, které by znemožňovalo realizaci vycestování z území.¹³ Prostřednictvím svých zpráv z návštěv zařízení doporučuji Správě uprchlických zařízení, aby systematicky připravovala cizince na opuštění zařízení (z titulu správního vyhoštění, předání či propuštění tzv. „za bránu“). Mám za to, že příprava cizinců na opuštění zařízení je jedním z hlavních úkolů zařízení pro zajištění cizinců, resp. jeho provozovatele.¹⁴ V jistém ohledu tuto činnost mohou zčásti pokrývat nevládní neziskové

¹¹ Předání na základě readmisních smluv, či předání na základě nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země, nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřacované znění). Dále jen „nařízení Dublin III“.

¹² S praxí, kdy byla cizinci předávanému do jiného členského státu Evropské unie na základě nařízení Dublin III, který nebyl předem informován o realizaci předání, poskytnuta možnost zatelefonovat si služebním telefonem pracovnice Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, jsem se setkala při sledování předání v srpnu 2014 v Příjímacím středisku Zastávka u Brna.

¹³ Viz 13. výroční zpráva CPT, bod 41.

¹⁴ Srov. HER MAJESTY'S INSPECTORATE OF PRISONS FOR ENGLAND AND WALES. Expectations - Criteria for assessing the conditions for and treatment of immigration detainees [dokument pdf]. London: Her Majesty's

organizace, nicméně zařízení na tuto důležitou součást procesu zajištění cizince nesmí zcela rezignovat.

V případě cizinců H. A. M., S. M. A. S., A. R. M. S. N., H. I. A., K. W. I., A. N. K. A. a A. F. S. Z. se zařízení jejich přípravou na vycestování z území nezabývalo.

Nové ustanovení § 134 odst. 5 zákona o pobytu cizinců stanoví, že „*provozovatel zajistí se souhlasem cizince zajištěného podle tohoto zákona jeho přípravu na vycestování z území*“. Doporučuji proto připravovat cizince na vycestování z území.

Doporučuji Správě uprchlických zařízení:

Připravovat cizince na vycestování z území.

Doporučení Policii České republiky

Číslo	Doporučená opatření:	Termín naplnění
1.1	Informovat cizince o času a způsobu realizace nuceného návratu bez zbytečného odkladu poté, co se o tom dozví, nejméně však 24 hodin předem.	Průběžně

Doporučení Správě uprchlických zařízení

Číslo	Doporučená opatření:	Termín naplnění
1.2	Připravovat cizince na vycestování z území.	Průběžně

ČÁST 2 – VSTUPNÍ LÉKAŘSKÁ PROHLÍDKA**Zjištění ochránce**

Ustanovení § 136 odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanoví povinnost cizince podrobit se vstupní lékařské prohlídce. Účelem vstupní lékařské prohlídky je jednak ochrana ostatních zajištěných cizinců a zaměstnanců zařízení před nemocí, kterou by je mohl zajištěný cizinec nakazit, ale také ochrana zdraví samotného cizince, pakliže by byl jeho zdravotní stav kontraindikací pro pobyt v zařízení.

Zjistila jsem, že v případě cizinky A. A. nebyla vstupní lékařská prohlídka uskutečněna. Ředitelka Zdravotnického zařízení Ministerstva vnitra (dále jen „ZZ MV“) mi dopisem ze dne 24. 11. 2015 sdělila, že s ohledem na velké množství cizinců v zařízení byla práce s cizinci velmi nepřehledná a chaotická, a proto se stávalo, že některá plánovaná vyšetření, odběry, či vstupní prohlídka nemohla být dokončena. Dle sdělení ředitelky tomu bylo i u slečny A. A. , která se přes opakovaná předvolání a výzvy ke vstupní lékařské prohlídce nedostavila.

Ředitelka ZZ MV dále uvádí, že tato situace byla se zaměstnanci zařízení projednána a byla přijata opatření, aby byly všechny úkoly v oblasti zdravotní péče pro příště plněny. O přijatých opatřeních mě ředitelka ZZ MV blíže informovala ve svém dopisu.

Vzhledem k tomu, že nemám indicie nasvědčující tomu, že by ke vstupním lékařským prohlídkám nedocházelo i v dalších případech, považuji neprovedení vstupní prohlídky u slečny A. A. skutečně za ojedinělé pochybení a přijatá opatření učiněná ředitelkou ZZ MV považuji za dostatečná.

ČÁST 3 – PRŮBĚH ESKORTY**Zjištění ochránce****Poutání při eskortě**

Zvláštní zákonné podmínky pro užití pout a prostředků k zamezení prostorové orientace uvádí § 54 zákona o policii, který stanoví, že předmětné donucovací prostředky je oprávněn policista užít mj. vůči zajištěné osobě, *„je-li důvodná obava, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku, anebo že se osoba pokusí o útěk“*. Obdobné stanoví rovněž čl. 2 odst. 6 závazného pokynu policejního prezidenta.

Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (například rozhodnutí Hénaf proti Francii, Kummer proti České republice, či Raninen proti Finsku) rovněž vyplývá, že každé použití donucovacího prostředku musí sledovat legitimní cíl a musí být přiměřené. Nelze k nim přistupovat plošně a používat je jen proto, že legislativa užití donucovacího opatření obecně dovoluje. Rovněž z citovaného nálezu Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 860/15, vyplývá, že paušální a rutinní použití pout je nepřijatelné a neoprávněné.

Odkázat mohu rovněž na kodex chování agentury FRONTEX,¹⁵ který se sice vztahuje primárně ke společným návratovým operacím, ale dopadá rovněž na průběh eskorty prováděné pozemní cestou. Článek 6 kodexu chování předpokládá, že jakákoliv donucovací opatření budou v průběhu návratové operace používána pouze po nezbytně nutnou dobu a pouze v případě, kdy se cizinec odmítne podrobit výkonu navrácení, klade odpor, nebo jako reakce na aktuální a vážné nebezpečí útěku, poškození zdraví navraceného cizince či třetích osob, anebo škody na majetku.

Předávaným cizincům byla pouta přiložena po dobu eskorty v policejním vozidle. Po příjezdu k budově Centra policejní spolupráce čekali cizinci v eskortních vozidlech po dobu přibližně 45 minut. Po celou dobu čekání byli spoutaní. Během tohoto čekání v eskortních vozidlech projevili postupně 3 cizinci přání jít na toaletu. To jim bylo umožněno a na toaletu do budovy Centra policejní spolupráce byl jeden po druhém naveden. Při přesunu na toaletu byli cizinci stále spoutaní a doprovázeni policistou. Tento policista cizince vedl tak, že jej držel za pouta. Během čekání v eskortním vozidle nebyla cizincům dána možnost se napít, či konzumovat stravu. Cizinci rovněž čekali v poutech několik okamžiků venku před budovou Centra policejní spolupráce. Po navedení cizinců do budovy jim byla na výzvu rakouské policie podána strava a pití a sundána pouta. Po předání cizinců rakouské policii, pokračovali cizinci v eskortě již bez pout.

Z rozhodnutí o zajištění cizinců nevyplývá, že by se cizinci zajištění bránili, byli agresivní, nebo představovali jakékoliv bezpečnostní riziko. U většiny cizinců (H. A. M., S. M. A. S., A. R. M. S. N., H. I. A., K. W. I., A. N. K. A., A. F. S. Z.) je navíc v odůvodnění rozhodnutí o zajištění výslovně uvedeno: *„dobrovolně následoval hlídku OOP Zábřeh k zjištění totožnosti“*.

Ředitel Správy uprchlických zařízení mi dopisem ze dne 26. 10. 2015 sdělil, že

¹⁵ FRONTEX. Code of conduct for joint return operations coordinated by FRONTEX [online]. Warsaw: FRONTEX, 2013 [cit. 15. 12. 2015]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/news/frontex-code-of-conduct-for-return-operations-published-x1a0c0>. Dále jen „kodex chování“.

u předávaných cizinců „nebylo zaznamenáno po dobu pobytu v našem zařízení žádné chování, které by vykazovalo známky agresivity, nebo bezpečnostních rizik“.

Při čekání na eskortu v zařízení i během eskorty nevykazovali cizinci žádné známky neklidného či agresivního chování. Pokorně plnili všechny pokyny eskortujících policistů a po dobu eskorty seděli v klidu a beze slov.

Cizinci tak od svého zajištění, po celou dobu pobytu v zařízení, v průběhu eskorty a až do samotného skončení vyhoštění byli klidní, bez jakýchkoliv známek odporu k vyhoštění, známek agrese, či snad pokusu o útěk. Přesto byla všem cizincům po celou dobu eskorty nasazena pouta. Pouta nebyla sundána dokonce ani v situaci, kdy se nacházeli pod plnou kontrolou několika českých a rakouských policistů před budovou Centra policejní spolupráce. Pouta byla nasazena rovněž sedmnáctiletému N. K. A..

S ohledem na výše uvedené mi není jasné, z čeho policisté dovodili důvodnou obavu, že předávání cizinci ohrozí bezpečnost osob, majetku nebo veřejný pořádek, anebo že se pokusí o útěk. Z dokumentace nevyplývá, že by se policie jakoukoliv důvodnou obavou u jednotlivých cizinců zabývala, přestože se jedná o předpoklad pro použití donucovacích prostředků podle § 54 zákona o policii, i četných rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva. Neodůvodněné a plošné použití donucovacích prostředků proto považuji za rozporné se zákonem.

Poutání cizinců v daném případě však nebylo pouze formálním porušením zákona, ale má další aspekt co do důstojnosti vyhošťovaných cizinců. Právo na lidskou důstojnost je zakotveno v čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně práv a základních svobod. Tato ustanovení zakazují mučení a jiné ponižující zacházení nebo trestání, ale pamatují také na další případy špatného zacházení. Evropský soud pro lidská práva ve věci Kummer proti České republice uvedl, že „aby mohlo nasazení pout spadat do působnosti článku 3, musí stejně jako jakékoli jiné zacházení dosáhnout určité minimální míry závažnosti. Zacházení je považováno za „ponižující“, jestliže potupuje nebo pokořuje jednotlivce, neproказuje dostatečnou úctu k jeho lidské důstojnosti, nebo tuto důstojnost snižuje, či vyvolává pocity strachu, úzkosti nebo méněcennosti, jež jsou schopny zlomit morální a fyzický odpor dané osoby. Při posuzování toho, zda je zacházení „ponižující“ ve smyslu článku 3, může být jedním z relevantních faktorů veřejnost zacházení.“

Výše jsem uvedla, že cizinci byli spoutáni po celou dobu eskorty, po dobu přibližně 45 minut při čekání v eskortním vozidle u budovy Centra policejní spolupráce, a dokonce i při přesunu z vozidla na toaletu a zpět, kdy byli navíc doprovázeni policistou, který cizince držel a vedl za pouta. Přesun cizinců z eskortního vozidla do budovy probíhal na veřejnosti, kdy kolem projížděla vozidla a kdokoli tak mohl spoutané cizince spatřit. Cizinci rovněž několik okamžiků stáli spoutaní před budovou.

Cizinci si na poutání policistům nestěžovali a ani se nijak verbálně či neverbálně vůči poutání nevymezovali. Bylo patrné, že jakékoliv námitky na průběh eskorty vzdali (i s ohledem na neúčinnost případných námitek pro jazykovou bariéru) a plně se podřídili pokynům eskortujících policistů a podmínkám eskorty. To však neznamená, že by s poutáním souhlasili. Pověřeným zaměstnancům Kanceláře totiž posunky a gesty neverbálně naznačovali, že s poutáním nesouhlasí a jeho důvody nechápou. Při přesunu cizinců z eskortního vozidla do budovy a krátkém čekání před budovou bylo z jejich reakcí patrné, že se za poutání stydí a je jim nepříjemné. Samotný přesun některých cizinců do

budovy na toaletu, kdy policista cizince držel a vedl za pouta, připomínal spíše eskortu odsouzeného za spáchaný trestný čin, nikoliv cizince zajištěného za správní delikt.

S ohledem na výše uvedené mám za to, že ničím neodůvodněné poutání cizinců, způsob navádění některých cizinců, kdy policista držel a vedl cizince za pouta, a to vše na veřejném místě, muselo v cizincích vzbudit pocity strachu, ponížení a méněcennosti. Cizinci neměli sebemenší možnost získat od police vysvětlení důvodů poutání či jakékoliv další informace k průběhu eskorty, natož pak možnost si na postup policie stěžovat. Za zvláště závažné považuji rovněž poutání nezletilého cizince A. N. K. A..

Doporučuji Policii ČR:

Vyhodnocovat užití pout u eskortovaných osob přísně individuálně, vždy ve vztahu ke konkrétním okolnostem a donucovací prostředky užít pouze po dobu nezbytně nutnou.

V případě, že budou v individuálním případě pouta cizinci nasazena, chránit v maximální možné míře právo cizince na soukromí a jeho lidskou důstojnost.

Doporučení Policii České republiky		
Číslo	Doporučená opatření:	Termín naplnění
3.1	Přísně individuálně vyhodnocovat užití pout u eskortovaných osob, vždy ve vztahu ke konkrétním okolnostem a donucovací prostředky užít pouze po dobu nezbytně nutnou.	Průběžně
3.2	V případě, že budou v individuálním případě pouta cizinci nasazena, chránit v maximální možné míře právo cizince na soukromí a jeho lidskou důstojnost.	Průběžně

ZÁVĚR

Sledování vyhoštění neodhalilo špatné zacházení s předávanými cizinci. Odhalilo však porušení zákona o policii, a to s ohledem na okolnosti vztahující se k poutání eskortovaných osob.

Při provádění dohledu nad vyhošťováním cizinců již dlouhodobě poukazují na systémová pochybení, která mohou být v konkrétních případech jednou z příčin špatného zacházení s cizinci. Jedná se zejména o absenci přípravy cizince na vyhoštění, jeho dostatečnou informovanost o nuceném návratu, či praxi plošného poutání. Na uvedené systémové nedostatky poukazuje rovněž Ústavní soud, který v již citovaném nálezu sp. zn. I. ÚS 860/15 shledal zásah Policie České republiky při výkonu správního vyhoštění cizince jako rozporný se základním právem nebýt podroben ponižujícímu zacházení podle čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Závěrem bych ráda zdůraznila, že za uvedená pochybení nelze vinit konkrétní policisty provádějící eskortu, nebo zaměstnance Správy uprchlických zařízení. Rozumím obavám eskortujících policistů o svou bezpečnost a bezproblémový průběh eskorty, což je akutní zejména v situaci, když k eskortě policisté přebírají cizince, o nichž nic neví. Považuji proto za nutné, aby Správa uprchlických zařízení s Policií České republiky spolupracovala v tom smyslu, že eskortujícím policistům sdělí veškeré informace o chování cizinců, na základě kterých si policie může vyhodnotit jejich bezpečnostní riziko. Aby bylo bezpečnostní riziko co nejnižší, je úkolem Správy uprchlických zařízení, aby cizince připravovala na návrat. Úkolem Policie České republiky, případně Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra dále je, aby cizinec obdržel v dostatečném času informace o vyhoštění.

Jsem přesvědčena, že doporučení formulovaná ve zprávě poslouží nejen k vyšší ochraně vyhošťovaných cizinců před špatným zacházením, ale také k jistější a bezpečnější práci policistů provádějících eskorty a zaměstnanců Správy uprchlických zařízení.

Mgr. Anna Š a b a t o v á , Ph.D.
veřejná ochránkyně práv