



Zpráva o šetření na základě podnětu ve věci umístění na přísný režim

Veřejný ochránce práv obdržel dne 20. června 2022 podnět pana A., nar. dne xxxx, st. přísl. Alžírská lidová republika („stěžovatel“). Stěžoval si na postup Policie České republiky („PČR“) v Zařízení pro zajištění cizinců Balková („ZC Balková“) v souvislosti s jeho umístěním do části s přísným režimem dne 7. května 2022 a na to, že o této události PČR nepravdivě informovala odbor azylové migrační politiky („OAMP“). OAMP následně prošetřoval jeho stížnost proti tomuto umístění podle § 148 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, a označil ji za neopodstatněnou.

Na základě těchto informací ochránce zahájil šetření z vlastní iniciativy¹ a pověřil mě, abych se ujal dalšího vyřizování věci. Zaměřil jsem se na postup PČR při umístění stěžovatele do části s přísným režimem a na to, jak OAMP vyřídil stížnost proti tomuto umístění.

A. Shrnutí závěrů

V postupu Policie České republiky – Ředitelství služby cizinecké policie shledávám pochybení v nepřiměřeném užití donucovacího prostředku v tzv. bezpečném prostředí.

V postupu odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra jsem shledal pochybení v nedostatečné reakci na hájitelné tvrzení špatného zacházení.

B. Skutková zjištění

B.1 Umístění stěžovatele do části s přísným režimem

Stěžovatel a policisté se rozcházejí v popisu okolností ohledně umístění do části s přísným režimem. Stěžovatel ve svém podnětu uvedl, že měl dne 7. května 2022 spát ve svém pokoji, když k němu vtrhli policisté, násilně ho vytáhli z postele, položili na zem, svázali a odvedli do části s přísným režimem.

Dle úředních záznamů policistů² stěžovatel na ně při kontrole pokoje pokřikoval, nerespektoval jejich výzvy a choval se agresivně. Poté začal vstávat z postele a napřahovat se na ně. Na to policista zareagoval a využil vytlačovacího štítu ke znehybnění stěžovatele na posteli. Následně na pokoj doběhli další policisté a za užití hmatů a chmatů stěžovatele svalili na zem, znehybnili a poté mu nasadili pouta. Stěžovatel byl na základě rozhodnutí policistů umístěn do části s přísným režimem v ZC Balková.³

B.2 Připoutání k pevnému předmětu

Dle stěžovatele se poté odehrály tyto události. Po umístění do části s přísným režimem požádal policisty, zda by si mohl jít ven zakouřit. Policisté mu to neumožnili a nadávali mu, což ho značně rozčílilo. Proto rozbil sklo svítidla s úmyslem se pořezat. Střepem se zranil

1 Ustanovení § 11 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

2 Úřední záznam Policie České republiky ŘSCP ZC Balková ze dne 7. května 2022, č. j. CPR- 14168-1/ČJ-2022-933000. Úřední záznam Policie České republiky ŘSCP ZC Balková ze dne 7. května 2022, č. j. CPR-14168-8/ČJ-2022-933000.

3 Záznam Policie České republiky ŘSCP ZC Balková o umístění zajištěného cizince do části zařízení s přísným režimem ze dne 8. května 2022, č. j. CPR-14168-12/ČJ-2022-933000.



na krku a nohou. Policisté to zpozorovali, vběhli do cely a dle stěžovatele mu nadávali a fackovali ho. Poté, co ho ošetřila zdravotní sestra, ho policisté připoutali k posteli a nechali ho tak 4 hodiny.

Dle záznamu policie k případu omezení osobní svobody⁴ umožnili policisté stěžovateli kouřit. Ve 23:02 hod uslyšel policista zvuk tříštícího se skla, a když přiběhl, uviděl stěžovatele, který se snažil pořezat na stehnech. Policisté následně vstoupili do cely, vytrhli stěžovateli střep, nasadili mu pouta za zády a přemístili ho na celu č. 6, kde byl ošetřen zdravotnicí Zdravotnického zařízení Ministerstva vnitra („ZZMV“). Následně byl stěžovatel připoután za obě zápěstí k pevnému předmětu – posteli.⁵ V záznamu k případu omezení osobní svobody je uvedeno, že pouta byla přiložena dne 7. května 2022 v 23:05 hod a sejmuta dne 8. května 2022 v 01:00 hod,⁶ tedy po uplynutí 1 hodiny a 55 minut.

B.3 Posouzení stížnosti OAMP

Stěžovatel si na postup policistů, na umístění v části s přísným režimem a na poutání k posteli po dobu 4 hodin stěžoval na OAMP podle § 148 zákona o pobytu cizinců. Popsal dané události identicky jako ve svém podnětu ochránci. Na závěr také uvedl, že je z událostí stále otřesen a má problémy se spánkem.

OAMP označil stížnost za nedůvodnou, protože se zcela ztotožnil s verzí událostí, kterou předložilo ŘSCP. OAMP považoval za prokázané, že k umístění do části s přísným režimem došlo v souladu s ustanovením § 135 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a to na základě doložených dokumentů: úředního záznamu o mimořádné události o agresivitě klienta při prohlídce pokojů, záznamu o umístění zajištěného cizince do části s přísným režimem, poučení cizince o umístění, zápisu sociálního rozhovoru s cizincem, úředních záznamů o mimořádné události o pokusu o sebepoškození na přísném režimu, e-mailové komunikace mezi Správou uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, ZZMV a PČR.

C. Právní hodnocení

C.1 Postup ŘSCP

C.1.1 Umístění stěžovatele do části s přísným režimem

Policisté v ZZC mohou umístit cizince do části s přísným režimem na návrh provozovatele či na základě vlastních poznatků, pokud je cizinec agresivní, opakovaně závažným způsobem porušuje vnitřní řád nebo opakovaně závažným způsobem porušuje zákon o pobytu cizinců. Podle § 135 odst. 3 zákona o pobytu cizinců policie sepíše o umístění zajištěného cizince do části s přísným režimem neprodleně záznam a v něm uvede podrobnosti o důvodech tohoto umístění.

Situace, kvůli které policisté umístili stěžovatele do části s přísným režimem, je popsána v úředním záznamu a tento popis souhlasí se zápisem v úředních záznamech o užití donucovacího prostředku a v záznamu o umístění zajištěného cizince do části s přísným režimem. Stěžovatel se měl chovat při kontrole pokojů agresivně, pokřikovat na policisty a nerespektovat jejich výzvy. Na základě tohoto incidentu ho policisté umístili do části

4 Záznam k případu omezení osobní svobody ze dne 9. května 2022, č. j. CPR-1416-17/ČJ-2022-933000.

5 Úřední záznam PČR ŘSCP ZZC Balková ze dne 8. května 2022, č. j. CPR-705-43/ČJ-2022-933000.

6 Záznam k případu omezení osobní svobody ze dne 9. května 2022, č. j. CPR-1416-17/ČJ-2022-933000.



s přísným režimem. Následně stěžovatele za účasti tlumočnicka do arabského jazyka seznámili s důvody pro umístění.

Situace je podrobně popsána v úředních záznamech a opravňovala policii k umístění stěžovatele do části s přísným režimem podle § 135 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

C.1.2 Poutání

Podle § 25 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, může policista omezit volný pohyb osoby, která fyzicky napadá policistu nebo jinou osobu, ohrožuje vlastní život, poškozujíc majetek nebo se pokusí o útěk, připoutáním k vhodnému předmětu, zejména pomocí pout, nejdéle však po dobu 2 hodin. V souladu se zásadou přiměřenosti podle § 11 zákona o Policii České republiky je připoutání osoby možné pouze ve zcela nezbytných případech.⁷

Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání („CPT“) dlouhodobě kritizuje praxi poutání na policejních celách: „V případě, že se osoba v zajištění chová agresivně, může být používání pout ospravedlněno. Dotyčná osoba by však neměla být připoutána k pevným předmětům, ale namísto toho by měla být držena pod přísným dozorem v bezpečném prostředí a v případě potřeby by měla být vyhledána lékařská pomoc.“⁸ Je-li přesto nutné použít vůči takové zadržené osobě prostředky fyzického omezení, měly by být tyto prostředky při nejbližší možné příležitosti odstraněny.⁹

Obdobně se k poutání na policejních celách vyjádřil Evropský soud pro lidská práva („ESLP“) v rozsudku *Kummer proti České republice*.¹⁰ ESLP potvrdil, že **poutání v policejní cele, tedy v bezpečném prostředí, lze odůvodnit pouze za výjimečných okolností.**

Za bezpečné prostředí podobné policejní cele považuje ochránce také celu v části s přísným režimem v zařízení pro zajištění cizinců.¹¹ Výše zmíněné závěry CPT a ESLP lze tedy vztáhnout i na situaci stěžovatele při umístění v části s přísným režimem.

Dle záznamu k případu omezení osobní svobody policisté cizince spoutali po dobu 1 hodiny a 55 minut, což je téměř zákonné maximum. Musím však uvést, že informace o době a okolnostech poutání se částečně rozcházejí s dalšími informacemi uvedenými v záznamu. Stěžovatel se měl dle záznamu ze dne 8. května 2022 v 00:11 hod přetočit před postel a stát, v 00:26 hod stát před postelí a křičet XXXX, v 00:42 hod stát před postelí a v 00:56 hod ležet na zemi pod postelí a křičet XXXX. Nezdá se mi pravděpodobné, že by stěžovatel

7 HLAVÁČOVÁ, Kateřina. § 25 [Poutání]. In: ŠTEINBACH, Miroslav, ŠLESINGER, René Šlesinger, ZIMMERMANN Miroslav, BÍLEK, Milan, HLAVÁČOVÁ, Kateřina. Zákon o Policii České republiky, Wolters Kluver, 2018, ISBN 978-80-7598-193-6.

8 Rada Evropy. Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT). Zpráva pro vládu České republiky o návštěvě České republiky, kterou vykonal Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT) ve dnech 1. až 10. dubna 2014. CPT/Inf(2015)18 [online], 2015. [cit. 2023-31-1], bod 21; dostupné z: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168069568d>.

9 Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT). Standardy CPT CPT/Inf/E (2002) 1–Rev. 2004 [online]. Štrasburk: CPT, 2004 [cit. 2023-6-2], bod 53.

10 Rozsudek ESLP ve věci *Kummer proti České republice* ze dne 25. července 2013, č. 32133/11, bod 67.

11 Zpráva veřejného ochránce práv z návštěvy Zařízení pro zajištění cizinců Balková ze dne 15. července 2020, sp. zn. 81/2019/NZ.



připoutaný za obě zápěstí k posteli byl takových aktivit schopen. Proto nemohu přesnou dobu poutání stěžovatele postavit najisto.

Upozorňuji však na to, že šlo o poutání k pevnému předmětu v tzv. bezpečném prostředí a jako takové má být odůvodněno pouze za výjimečných okolností.¹² Uznávám, že v tomto případě je třeba vzít v úvahu, že se stěžovatel pokusil o sebepoškození. Přesto však pro to, aby bylo stěžovateli zabráněno v případném novém pokusu o sebepoškození, považuji za dostatečnou záruku přísný dohled ze strany policistů, pokus o deeskalaci stěžovatele za přítomnosti zdravotníka nebo umístění stěžovatele na bezpečnější celu přísného režimu, kde nebude možno roztříštit světla. Mám tudíž za to, že poutání po dobu téměř 2 hodin je nepřiměřené vzhledem k dostupnosti mírnějších řešení, která by zasáhla do práv stěžovatele méně, ale vedla by ke stejnému cíli.

Připoutání stěžovatele k posteli v cele v části s přísným režimem představuje porušení § 25 ve spojení s § 11 zákona o Policii České republiky, jelikož poutání k pevnému předmětu nebylo provedeno v souladu se zásadou přiměřenosti.

C.2 Postup OAMP

Podle § 148 odst. 2 zákona o pobytu cizinců může cizinec proti rozhodnutí o umístění do části s přísným režimem podat stížnost. V obecné rovině se vyřízení stížnosti řídí § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a **OAMP má přezkoumat skutečnosti uvedené ve stížnosti.**

OAMP se v odpovědi na stížnost zabýval i tím, co se dělo po umístění do části s přísným režimem. Nijak však nereagoval na tvrzení stěžovatele, že byl spoután po dobu 4 hodin.

Informace o poutání po dobu 4 hodin naplňuje znaky tzv. **hájitelného tvrzení**, že byl stěžovatel podroben nelidskému či ponižujícímu zacházení v rozporu s čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a článkem 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Vznese-li osoba hájitelné tvrzení, že byla podrobena špatnému zacházení, vznikne státu povinnost provést účinné vyšetřování. Vyšetřování má být rychlé a účinné, aby vedlo k prošetření stížnosti týkající se špatného zacházení. Příslušné orgány mají z vlastní iniciativy přijmout přiměřená opatření a učinit potřebné kroky, jež mají k dispozici, pro zajištění důkazů o incidentu, náležitě prošetřit a analyzovat všechny relevantní skutečnosti. Jejich závěry musejí vycházet z důkladné, objektivní a nestranné analýzy všech relevantních skutečností.¹³ **Účel účinného vyšetřování spočívá v objasnění skutkových okolností a vymezení a uznání odpovědnosti, stanovení opatření potřebných k tomu, aby se daná situace neopakovala, a usnadnění stíhání včetně nastavení případné nápravy a odškodnění.**¹⁴

12 Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 30. března 2015, sp. zn. 5104/2014/VOP.

13 Dále též náleží Ústavního soudu ze dne 10. listopadu 2020, sp. zn. IV. ÚS 1559/20, bod 17 a násl.

14 Zásady účinného vyšetřování a dokumentování mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání doporučené rezolucí Valného shromáždění č. 55/89, ze dne 4. prosince 2000, bod č. 2. Ochrance.cz [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2018 [cit. 2023-01-31]; dostupné z: https://www.ochrance.cz/media/osn_zasady_ucinneho_vysetrovani_a_dokumentovani_muceni_a_jineho_kruteho_nelidskeho_ci_ponizu_jiciho_zachazeni_nebo_trestani_2000.pdf.



Ústavní soud definoval hájitelné tvrzení jako takové, které není zcela nedůvěryhodné a nepravděpodobné, je možné prostorově i časově, je dostatečně konkrétní a v čase neměnné.¹⁵ Hájitelné tvrzení nelze chápat jako najisto postavenou skutečnost; jedná se naopak o domněnku, se kterou je třeba následně pracovat co do přenesení důkazního břemene mezi stranami sporu.¹⁶ Tvrzení stěžovatele naplňovalo tyto znaky, i když je pravda, že stěžovatel nedoložil žádné dokumenty k potvrzení své výpovědi, např. lékařskou zprávou.

Požadavky na hájitelnost tvrzení u osob, které se stále nacházejí v detenci a nejsou propuštěny, musí být nižší než u osob, které jsou již na svobodě. Propuštěným osobám nic nebrání v tom, aby co nejdříve po svém propuštění vyhledaly lékaře, který zdokumentuje jejich zranění. Osoby, které propuštěny nejsou, však nemají žádnou (nebo jen značně omezenou) možnost nezávislého lékaře navštívit. **U nich je tedy možno založit hájitelnost tvrzení pouze na jejich výpovědi, která obecně splňuje podmínky hájitelného tvrzení.**¹⁷

V tomto případě si stěžovatel stěžoval jak na okolnosti umístění do části s přísným režimem, tak na události následující po jeho pokusu o sebepoškození. Dále si stěžoval na poutání po dobu 4 hodin, což mělo mít dopad na jeho spánek a psychické zdraví. Tyto skutečnosti jsou dostatečně konkrétní a časově i věcně možné. Výpověď splňuje definici hájitelného tvrzení.

OAMP při vyřízení stížnosti posuzoval i události, které následovaly po stěžovatelově pokusu o sebepoškození. **Stížnost na poutání po dobu 4 hodin však OAMP nijak věcně neposoudil a ani si k této události nevyžádal žádné podklady.** Žádný z výše uvedených podkladů pro rozhodnutí OAMP neuvádí dobu, po kterou byl stěžovatel poután. **OAMP ve vyřízení stížnosti pouze učinil závěr, že k poutání došlo, byť se jednalo o jednu z hlavních námitek stěžovatele.**

Stěžovatel byl v předmětné době omezen na svobodě v zařízení pro zajištění cizinců. Bylo pro něj tedy krajně obtížné zajistit a předložit nezbytné důkazy k potvrzení hájitelného tvrzení. Pokud OAMP pochyboval o hájitelnosti tvrzení stěžovatele, měl možnost si od zařízení vyžádat předmětné dokumenty a následně se s tímto tvrzením vypořádat.

Pokud by OAMP došel k závěru, že se jedná o hájitelné tvrzení o špatném zacházení a jde o podezření ze spáchání trestného činu příslušníkem bezpečnostních sborů, měl dané informace předat příslušnému orgánu, tedy Generální inspekci bezpečnostních sborů. OAMP však takto nepostupoval.

Dospěl jsem tedy k názoru, že OAMP neposoudil stížnost v rozsahu § 175 odst. 4 správního řádu, když ignoroval hájitelné tvrzení vznesené stěžovatelem ve stížnosti. Tím rezignoval na závazek státu účinně vyšetřit hájitelné tvrzení špatného zacházení.

15 K obsahu práva na účinné vyšetřování v rámci práva nebýt podroben nelidskému a ponižujícímu zacházení a otázce tzv. hájitelného tvrzení srov. nálezný sp. zn. II. ÚS 1886/21, ze dne 26. listopadu 2021, bod 40, dále nálezný sp. zn. II. ÚS 2077/17, ze dne 26. března 2019, bod 24; nálezný Ústavního soudu ze dne 17. října 2017, sp. zn. II. ÚS 1398/17, bod 23.

16 Nálezný Ústavního soudu ze dne 17. října 2017, op. cit., bod 37.

17 Nálezný Ústavního soudu ze dne 27. října 2015, sp. zn. I. ÚS 860/15, bod 93. Dále také rozsudek ESLP ve věci *Labita proti Itálii* ze dne 6. dubna 2000, č. 26772/95, § 130.



D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ředitelce odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra a řediteli Policie České republiky – Ředitelství služby cizinecké policie a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Brno 29. března 2023

JUDr. Vít Alexander Schorm
zástupce veřejného ochránce práv
(podepsáno elektronicky)