



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem v právní věci

žalobkyně: **H. A.**, nar.,
státní příslušnost Nigérie,
zastoupena Mgr. Tomáše Císařem, advokátem,
sídlem Vinohradská 22, Praha 2,

proti
žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**,
sídlem Kaplanova 2055/4, Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2020, č. j. KRPA-135886-15/ČJ-2020-000022-ZZC,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo rozhodnuto, že se žalobkyně zajišťuje. Doba zajištění byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Rozhodnutí bylo vydáno s odkazem na § 124 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).
2. Žalobkyně namítá, že správní orgán vychází ze zcela nedostatečně a nesprávně zjištěného stavu věci, kdy základem pro rozhodnutí je jeho tvrzení, že je žalobkyně evidována v systému smluvních států, tj. zde Švýcarska, kde jí bylo údajně uloženo správní vyhoštění. Správní orgán však chybně vychází pouze z evidence, v napadeném rozhodnutí neuvádí konkrétní rozhodnutí, tím méně takové rozhodnutí obsahuje správní spis. Sám správní orgán připouští, že neví, z jakého důvodu byla žalobkyně ze Švýcarska vyhoštěna, neboť uvádí jakési skutkové podstaty, jako je zneužití či podezření z užití zfalšovaného dokladu. Je jisté, že za podezření rozhodně nemohla být žalobkyně vyhoštěna odnikud, natož aby jí byl uložen zákaz pobytu ve všech členských státech EU, tím méně navíc rozhodnutím ze Švýcarska. Rozhodnutí je v tomto ohledu dle žalobkyně nepřezkoumatelné, neboť není postaveno na řádných důkazech a nemá tak oporu ve správním spise.
3. Policie je sice oprávněna, tj. že může (ale nemusí) na základě shora uvedeného ustanovení zajistit cizince, avšak žalovaný si neobstaral dostatek podkladů pro to, aby mohl posoudit důvodnost zajištění, a to s ohledem na naprostou absenci podkladů k tvrzenému vyhoštění ve Švýcarsku, nemohl dojít k závěru o nutnosti užití tohoto instrumentu spojeného s omezením osobní svobody.
4. Žalobkyně se domnívá, že její zajištění je opatřením neúčelným a nadbytečným, obava, že by se měla pokusit cokoliv mařit je lichá a nezakládá se na objektivně zjištěném stavu věci. Není důvod se obávat toho, že by se měla pokusit o jakékoliv protiprávní jednání, přičemž správní orgán tuto možnost uvedl, avšak nijak nekonkretizoval a neodůvodnil. Žalobkyně má povolen pobyt v jiném členském státě EU, kde může dále pobývat (což připouští i napadené rozhodnutí), kdy by plně postačilo vystavení aktuálního výjezdového oprávnění tzv. Covid19, spojené s rozhodnutím ve smyslu § 50a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně pobývala na území ČR pouze z toho důvodu, že v mezidobí bylo v návaznosti na epidemii zablokováno cestování v rámci EU i jinde, kdy navíc nemohla ani prodloužit svoji pobytovou kartu, tj. pouze doklad, nikoliv pobyt. Pro zajištění nebyly splněny zákonné podmínky.
5. Žalobkyně rovněž zpochybňuje důvodnost zajištění s ohledem na nepřezkoumatelnost rozhodnutí, pokud jde o možnost užití mírnějších institutů. Rozhodnutí o zajištění cizince lze vydat, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování. Žalobkyně namítá nezákonnost svého zajištění, užití institutu zajištění je možné použít až v krajním případě, kdy není možný jiný prostředek, přičemž rovněž vyloučení užití jiného ze zajišťovacích prostředků musí být řádně zdůvodněno. Správní orgán se ve svém rozhodnutí řádně nezaobírá množností užití mírnějších institutů, resp. existují důvodné pochybnosti, že žalobkyni tyto instituty nebyly řádně vysvětleny, a tudíž tato nepochopila, k čemu

slouží, a co je důsledkem jejich využití. Napadené rozhodnutí sice obsahuje konstatování správního orgánu, že tento se podrobně zabýval otázkou možnosti užití jiného zvláštního opatření, avšak následné vysvětlení dává více otázek než odpovědí.

6. Žalovaný dle žalobkyně pouze stroze rekapituluje pobytovou historii a konstatuje, že je přesvědčen, že v případě žalobkyně nemohou být účinně uplatněna jiná mírnější donucovací opatření. V této souvislosti žalobkyně odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 5/2010. Výše uvedené (o mimořádnosti zajištění cizince a omezení jeho ústavně garantované osobní svobody) je pak nutno bezesporu vnímat v kontextu celé hlavy XI zákona o pobytu cizinců jako „vytyčení před závorkou“.
7. Žalobkyně shrnuje, že správní orgán pochybil při vydání rozhodnutí o zajištění, zejména pokud jde o prokázání důvodu a odůvodnění nutnosti uložení tohoto opatření. Správní orgán neodůvodnil vůbec nutnost užití jakéhokoliv opatření, nezabýval se otázkou přiměřenosti a proporcionality. Napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Mimo shora uvedené není řádně uveden ve výroku účel správního vyhoštění (kdy je zde na místě pochybnost o zákonnosti takového výroku), kdy pouze odkaz na zákonné ustanovení rozhodně nemůže být dostačující, kdy navíc správní orgán až na konci odůvodnění poněkud nezvykle jako účel zajištění předání žalobkyně do Itálie, kterému údajně nic nepřekáží, ale zároveň naznačuje její eskortu do Nigérie, když konstatuje její zázemí v její domovské zemi. Žalobkyně do dnešního dne tedy neví, zda čeká na předání do Itálie, nebo na realizaci tvrzeného vyhoštění, tedy eskortu do Nigérie, což je skutečností zcela nepřijatelnou, obzvláště pokud je nucena toto absolvovat v režimu omezení osobní svobody.
8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Shledal naplnění kumulativních podmínek ustanovení § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. První podmínka pro možnost zajištění osoby starší patnácti let byla naplněna tím, když bylo žalobkyni vydáno opatření na území Švýcarska, na základě kterého je evidována v informačním systému smluvních států od 14. 2. 2020 do 13. 2. 2023. Z výše citovaného ustanovení vyplývá, že pro možnost zajištění musí být splněny i další okruhy podmínek. Jednak musí cizinec naplňovat jednu z taxativně uvedených skutkových podstat obsažených pod jednotlivými písmeny § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a jednak v daném případě nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Co je zvláštním opatřením, je upraveno v ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců. Jinými slovy ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců opravňuje policii, aby v odůvodněných případech upustila od uložení mírnějších prostředků a bezprostředně cizince zajistila. Žalovaný uvádí, že při svém závěru se neodchýlil z limitu diskrečního potenciálu a jasně a konkrétně svůj výrok v rozhodnutí odůvodnil. Jasně poukázal na konkrétní okolnosti případu a definoval jednotlivé skutkové jednání, které jednak nasvědčují k učiněnému závěru, že uložení zvláštního opatření za účelem vycestování by bylo nedostatečné pro naplnění cíle řízení, a současně k tomu, že žalobkyně svým jednáním naplnila skutkovou podstatu obsaženou v ustanovení 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť na základě šetření v dostupných evidencích Policie České republiky bylo zjištěno, že se jedná o cizince, který má zakázán vstup do Schengenského prostoru, jedná se o osobu nežádoucí, které bylo na území Švýcarska vydáno opatření – zákaz pobytu v Schengenském prostoru. Ze zprávy, která byla vyžádána prostřednictvím spolupráce cestou NC SIRENE Švýcarska, je zcela jasné, že žalobkyni bylo orgány Švýcarska uloženo opatření – zákaz vstupu platný od 14. 2. 2020 do 13. 2.

2023, kdy žalobkyně obdržela vyhošťovací příkaz s okamžitým účinkem. Tento příkaz jí byl udělen za porušení vstupních podmínek a nelegální vstup na území Švýcarska a za zneužití či podezření z užití dokladu se zfalšovanou platností či identitou dokladu, kdy její doklad byl shledán jako padělaný.

9. Žalovaný vycházel ze skutkově zjištěného stavu a posoudil všechny okolnosti případu. Bylo jednoznačně zjištěno a doloženo, že žalobkyni bylo vydáno opatření na území Švýcarska, na základě kterého je evidována v informačním systému smluvních států od 14. 2. 2020 do 13. 2. 2023. Tak jak bylo výše uvedeno, podmínky pro aplikaci ustanovení § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců byly jednoznačně naplněny. Žalovaný dostatečně definoval na straně 3 až 5 napadeného rozhodnutí, proč nepřistoupil k možnosti užití mírnějších opatření. Zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 123b odst. 3 stanoví, že policie zkoumá, zda uložením zvláštního opatření neohrozí výkon správního vyhoštění. Volba mírnějších opatření, než je zajištění cizince, je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření, a že neexistuje důvodná obava, že se nebude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec bude případný výkon správního vyhoštění mařit, nelze dle § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců přistoupit ke zvláštnímu opatření za účelem vycestování cizince. Pokud správní orgán shledá důvodnou obavu, že se cizinec bude vyhýbat případnému výkonu správního vyhoštění, přistoupí přímo k jeho zajištění, aniž by nejprve užil zvláštní opatření dle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců. Po zhodnocení dosavadního chování žalobkyně s ohledem na její pobytovou historii, kdy jí byl zakázán vstup na území Evropské unie, dospěl žalovaný správní orgán k závěru, že v jejím případě existuje důvodná obava, že výkon správního vyhoštění bude z její strany zmařen, a proto nebyl nucen na místo zajištění uložit mírnější prostředky ve formě zvláštních opatření.
10. Žalobkyně se zdržovala na území České republiky, byť byla vedena pod čl. 24 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 ze dne 20. prosince 2006 o SIS II v Schengenském informačním systému jako nežádoucí cizinec, kterému má být zamezen vstup do Schengenského prostoru. Žalobkyně svým pobytem na území České republiky nerespektovala rozhodnutí zamezující její vstup na území států aplikujících schengenskou dohodu. Tímto svým jednáním si sama žalobkyně zapříčinila stav nedůvěryhodnosti, a to až do té míry, kdy žalovanému správnímu orgánu nezbylo nic jiného než možnost uložení zvláštního opatření vyloučit a přímo přistoupit k zajištění, a to z důvodu dosažení samotného cíle správního vyhoštění. Z jednání žalobkyně je zřejmé, že existuje nebezpečí, že by opět mohla zmařit výkon opatření, které jí bylo uloženo, jehož účelem je zakázat svévolný vstup a pohyb v Schengenském prostoru. Již ze samotné pobytové historie žalobkyně na území schengenského prostoru vyplývá její nevěle vycestovat. Dne 13. 2. 2020 se při kontrole orgány Švýcarska prokázala dokladem totožnosti občana Itálie, který byl shledán jako padělaný. Na podkladě této skutečnosti bylo zjištěno, že se na území nachází neoprávněně, a proto jí bylo vydáno opatření ve formě zákazu vstupu na území schengenského prostoru. Na místo toho, aby žalobkyně naplnila jí udělené opatření orgány Švýcarska, svévolně vycestovala na území České republiky, kde byla dne 26. 5. 2020 kontrolována hlídkou policie.
11. Dále žalovaný odkázal na závěry rozšířeného senátu uvedených v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, bod [41], č. 3559/2017 Sb. NSS. Aplikace zvláštních

opatření je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat a taktéž neexistuje důvodná obava, že by se případnému výkonu správního vyhoštění vyhýbal (objektivní složka). V souladu s ustanovením § 123b odst. 3 zákona o pobytu cizinců je absence důvodné obavy nezbytným předpokladem pro uložení zvláštního opatření (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2016, č. j. 10 Azs 39/2016). U žalobkyně absentovala jak objektivní, tak subjektivní složka možnosti uložit zvláštní opatření, tudíž jejich uložení bylo v podstatě vyloučeno. Žalovaný správní orgán jasně vyjádřil, z jakých důvodů uložení mírnějších opatření považuje nejen za „nemožné“ (subjektivní složka), ale rovněž za „neúčelné“ (objektivní složka). Prizmatem správního vyhoštění je ukončit nežádoucí pobyt cizince na území členských států Evropské unie. Další odklad vyhoštění v průběhu účinků správního vyhoštění by byl v rozporu s vysloveným zájmem státu, aby se dotčený cizinec již na tomto území nezdržoval. Za této situace při naplnění skutkové podstaty ustanovení § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců je bez významných okolností v podstatě vyloučeno aplikovat zvláštní opatření za účelem vycestování, neboť k tíženému cíli by to nevedlo. V napadeném rozhodnutí je správně uvedeno předání žalobkyně na území Itálie či na území jejího domovského státu, neboť v průběhu jejího zajištění, resp. omezení osobní svobody, bude zkoumán Ředitelstvím služby cizinecké policie, které je příslušné k realizaci vyhoštění, stát, do kterého má být žalobkyně předána. Nelze tedy hovořit, že tato skutečnost by způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí.

12. Ze správního spisu plynou tyto rozhodné skutečnosti:
13. Dne 26. 5. 2020 byla žalobkyně téhož dne zajištěna, neboť zde byl důvod se domnívat, že neoprávněně vstoupila na území ČR nebo zde neoprávněně pobývá. Součástí spisu je informace o odpovědi ze Švýcarska k dotazu ohledně důvodu vložení záznamu k osobě. Z této odpovědi vyplývá, že žalobkyně byla kontrolována dne 13. 2. 2020, její italský doklad totožnosti byl shledán jako padělaný. Žalobkyně měla italské povolení k pobytu, kterému skončila platnost 6. 2. 2020. Žalobkyně je vinna ze zneužití či podezření z užití dokladu se zfalšovanou platností či identity dokladu. Dále porušila vstupní podmínky a nelegálně vstoupila na území Švýcarska, kdy neměla vízum. Byla vypovězena ze Švýcarska prostřednictvím vyhošťovacího příkazu s okamžitým účinkem. Zákaz vstupu je platný od 14. 2. 2020 do 13. 2. 2023. Žalovaný učinil dotaz ohledně povolení žalobkyně k pobytu na území Itálie.
14. Dne 27. 5. 2020 byl sepsán protokol o podání vysvětlení. Žalobkyně uvedla, že ve Švýcarsku měla problémy. Její cestovní pas byl poškozen, povolení k pobytu v Itálii měla v pořádku. Šla na ambasádu Nigérie v Bernu, kde jí sdělili, že není možné, aby si včas zařídila nový pas, a že má vycestovat ze Švýcarska. Že je Švýcarskem označena jako nežádoucí osoba pro schengenský prostor, neví. V Itálii bydlí v Parmě, před 9 let tam žádala o azyl. Na území smluvních států je od roku 2016. Na území ČR přicestovala v březnu 2020 za kamarádkou. Přicestovala sama, chtěla si vydělat na cestu do Itálie. Je si vědoma, že je oprávněna na území ČR pobývat pouze s platným dokladem a vízem. Uvedla, že má pobytovou kartu Itálie. Cestovní pas řešila s kamarádem ve Švýcarsku, odeslala jej do Španělska, v mobilu má jeho fotografii. Zatím v Itálii nežádala o prodloužení pobytu, slyšela, že když je propadlé k 31. 1. 2020, platí do července. Protiprávního jednání v souvislosti s pobytem na území ČR si není vědoma. V ČR bydlí u kamarádky, nezná její adresu, nikde se nehlásila. Nedisponuje finančními prostředky. Je svobodná, má dvě děti, ty žijí v Nigérii. V Itálii má nevlastního bratra, ale nejsou v kontaktu. Jiné vazby nemá.

Příbuzné má v Nigérii. Žádná překážka vycestování není, vycestuje dobrovolně, v Nigérii může žít v rodinném domě.

15. Dne 27. 5. 2020 žalovaný vydal rozhodnutí o zajištění žalobkyně podle § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, protože je evidovaná v informačním systému smluvních států. Doba zajištění byla stanovena na 90 dní ode dne omezení osobní svobody. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně porušuje právní předpisy, kdy důkazem je uložené vyhoštění z území Švýcarska a Schengenského prostoru, na základě kterého je evidována v informačním systému smluvních států od 14. 2. 2020 do 13. 2. 2023. Žalobkyně nejméně od 9. 3. 2020 do 26. 5. 2020 pobývala na území ČR v rozporu s uloženým opatřením – správním vyhoštěním ze Švýcarska a Schengenského prostoru. Z jednání žalobkyně je zřejmé, že existuje nebezpečí, že opět zmaří výkon opatření, které jí bylo uloženo Švýcarskem, neskýtá záruku, že bude plnit opatření jí uložené správním orgánem. Musela si být předmětného opatření vydaného ve Švýcarsku vědoma, kdy měla odepřen vstup do všech zemí Schengenského prostoru, vyjma Itálie, kde měla povolen pobyt. Ze Švýcarska byla vyhoštěna za zneužití či podezření ze zneužití dokladu. Přes tyto skutečnosti přicestovala do ČR. Její jednání proto nelze považovat za ojedinělé, nýbrž spíše jde o vyhýbání se právním předpisům a jejich neakceptaci, neboť žalobkyně se svévolně pohybuje na území schengenského prostoru přes citované opatření. Povolení k pobytu v Itálii bylo platné do 6. 2. 2020, čehož si byla žalobkyně vědoma. Novou žádost si nepodala.
16. Žalovaný hodnotil, zda je možné přistoupit k aplikaci zvláštního opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců, nicméně od této možnosti upustil. Finanční záruka nebyla nabídnuta a žalobkyně tak ani nechce učinit. Nadto žalobkyně výslovně uvedla, že nedisponuje žádnými finančními prostředky. Žalobkyně neuvedla též žádnou adresu pobytu a je zde důvodné podezření, že by předmětné opatření neplnila. Žalovaný dále vycházel ze závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 20/2016-38. K možnosti aplikace opatření dle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců žalovaný uvedl, že žalobkyně nesplnila požadované povinnosti, na území ČR nemá povolen pobyt. Žalobkyně by dle žalovaného na základě jejího předchozího jednání dané opatření pravděpodobně neplnila. Nesplnila rovněž povinnost hlásit pobyt příslušnému správnímu orgánu. Je naopak reálné, že se nebude na stanovené adrese zdržovat a bude se vyhýbat správnímu orgánu. Taktéž nelze aplikovat opatření dle písm. c) ani d) předmětného ustanovení zákona. Žalovaný shledal rozpor se zájmem společnosti na dodržení podmínek pro vstup a pobyt cizinců na území ČR. Je důvod se domnívat, že žalobkyně nebude nadále respektovat orgány Police ČR, že se bude skrývat a mařit tak výkon opatření smluvních států, zde Švýcarska, kdy na základě tohoto opatření je povinna vycestovat ze států Schengenu do domovského státu, jelikož oprávnění pro pobyt v Itálii skončilo 6. 2. 2020 a o jeho prodloužení nežádala. Žalovaný přistoupil k zajištění žalobkyně. Po zhodnocení skutkového stavu dospěl žalovaný k závěru, že by mírnější donucovací opatření nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců je nedostačující. Ze spisového materiálu nebyly zjištěny žádné rodinné, soukromé, kulturní či sociální vazby k území ČR, které by mohly být rozhodnutím nepřiměřeně zasaženy. Žalovaný dospěl k závěru, že v daném případě nemůže rodinný a soukromý život žalobkyně vyvážit zájem státu na ochraně před porušováním právních předpisů.

17. Doba trvání zajištění byla stanovena na 90 dnů s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění, žalobkyně nemá cestovní doklad, bude tak třeba zajistit doklad náhradní. Zvolené opatření je dle žalovaného zcela vhodné a přiměřené. Z běžné praxe je žalovanému známo, že v daném případě existuje reálný předpoklad realizace předání do státu, kde má žalobkyně povolen pobyt, tedy do Itálie, neexistuje překážka trvalejší povahy, která by předání zabraňovala. Žalobkyně neuvedla nic, co by naznačovalo, že předání do Itálie možné není. Nebylo rovněž zjištěno, že by žalobkyni hrozilo v Nigérii nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, z vyjádření žalobkyně nic takového nevyplývá.
18. Součástí spisu je dále kopie rozhodnutí ze Švýcarska ze dne 13. 2. 2020 a informace Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 1. 7. 2020, dle které zatím nebyla doručena odpověď ze strany Itálie.
19. Soud rozhodl při jednání na návrh žalobkyně. Po seznámení se s rozhodnutím o zákazu pobytu švýcarského migračního úřadu ze dne 13. 3. 2020 a protokolu o jeho převzetí žalobkyně uvedla, že podpis na protokolu o převzetí je sice její, ale s obsahem rozhodnutí nebyla seznámena, bylo jí pouze sděleno, že má okamžitě vycestovat a že má zákaz pobytu na 3 roky. K tomu právní zástupce žalobkyně uvedl, že jí nebylo rozhodnutí o zákazu pobytu přetlumočeno do jazyku žalobkyni znalého.
20. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“)], při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
21. Soud žalobu posoudil dle uvedených právních předpisů:
22. Podle § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců: *„Policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud je cizinec evidován v informačním systému smluvních států.“*
23. Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců: *„Zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území (dále jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“) je a) povinnost cizince 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 (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen „složitel“), c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.“*

24. Podle § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců: „O druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložení neohrozí výkon správního vyhoštění, a přiblíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.“
25. Podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců: „Vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí.“
26. Podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců: „Za skutečné nebezpečí se podle tohoto zákona považuje navrácení v rozporu s článkem 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.“
27. K námitce, že žalovaný vyšel z nedostatečně a nesprávně zjištěného stavu věci, kdy základem pro rozhodnutí je jeho tvrzení, že je žalobkyně evidována v systému smluvních států, tj. zde Švýcarska, kdy je jí údajně uloženo správní vyhoštění, soud uvádí následující.
28. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný před vydáním rozhodnutí zjistil, že je žalobkyně evidována v informačním systému smluvních států. Žalovaný následně tyto informace ověřoval, součástí správního spisu je informace o odpovědi švýcarské strany, dle které bylo sděleno, že žalobkyně byla kontrolována dne 13. 2. 2020, přičemž její italský doklad totožnosti byl shledán jako padělaný. Žalobkyně měla italské povolení k pobytu, kterému však skončila platnost 6. 2. 2020. Žalobkyně je vinna ze zneužití či podezření z užití dokladu se zfalšovanou platností či identity dokladu. Dále porušila vstupní podmínky, nelegálně vstoupila na území Švýcarska, kdy neměla vízum. Byla vypovězena ze Švýcarska prostřednictvím příkazu o vyhoštění s okamžitým účinkem. Zákaz vstupu je platný od 14. 2. 2020 do 13. 2. 2023.
29. Kopie rozhodnutí švýcarského migračního úřadu byla do spisu založena až po vydání rozhodnutí, žalovaný tak vycházel z informací, které obdržel v odpovědi ze Švýcarska, aniž by tím byla dána žalobou namítaná vada nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Evidence žalobkyně jako nežádoucí osoby a informace o důvodech evidence byly dostatečné k rozhodnutí o zajištění žalobkyně dle § 124 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, neboť z nich vyplývalo, že žalobkyni byl švýcarskými orgány uložen zákaz vstupu od 14. 2. 2020 do 13. 2. 2023. Následně byla evidence žalobkyně jako nežádoucí osoby potvrzena příslušným podkladem evidence a to rozhodnutím švýcarského migračního úřadu o zákazu pobytu, o jehož vykonatelnosti nemá soud pochybnost (viz odůvodnění rozhodnutí švýcarského migračního úřadu a protokol o převzetí rozhodnutí žalobkyní).
30. Specifikace protiprávního jednání žalobkyně byla žalovaným převzata z rozhodnutí švýcarského migračního úřadu. V řízení o zajištění není soud oprávněn zkoumat věcnou správnost rozhodnutí příslušného orgánu členského státu o zákazu pobytu cizince. Shodně není oprávněn zkoumat, zda v takovém řízení byla cizinci zajištěna veškerá jeho práva, zde žalobkyni namítaná absence tlumočníka do jazyku jí znalého. Takový přezkum je vyloučen již s ohledem na zákonem stanoveným lhůtám pro vydání rozhodnutí žalovaného o zajištění i soudu o podané žalobě proti zajištění. Přičemž pokud žalobkyně původně zpochybňovala, že jí byl uložen zákaz pobytu (vstupu) na území Schengenského prostoru a po předložení rozhodnutí o zákazu pobytu i protokolu o převzetí nově uvedla, že nebyla řádně seznámena s obsahem rozhodnutí švýcarského migračního

úřadu, má soud tvrzení žalobkyně za nevěrohodné. Ostatně nevěrohodnost žalobkyně je dána dalšími tvrzeními, kdy uvedla, že nový pas poslala do Španělska, aby se ze Švýcarska vydala do České republiky, kde měla vydělat peníze na cestu do Itálie. Takové tvrzení je přinejmenším z geografického hlediska nelogické, neboť Švýcarsko sousedí s Itálií, cesta do Itálie nevede přes Českou republiku bez ohledu na tehdejší pandemickou situaci, přitom zde žalobkyně neměla zajištěn žádný příjem. Ve správním řízení uvedla, že má v Itálii nevlastního bratra, při soudním jednání oproti tomu tvrdila, že jí finanční prostředky do Čech zaslala její sestra z Itálie. V České republice bydlí u kamarádky 3 měsíce a přesto nezná její adresu. O prodloužení oprávnění k pobytu v Itálii po uplynutí platnosti nepožádala, přesto „slyšela“, že platnost je prodloužena o dalších 6 měsíců. Její oprávnění k pobytu nebylo možné ověřit, neboť ani do nařízení jednání soudu italská strana nereagovala na dotazy žalovaného. Oprávnění k pobytu v Itálii však není natolik rozhodné pro splnění podmínek pro zajištění, nýbrž pro její následné vycestování, tedy zda dojde po souhlasu Itálie k jejímu převzetí návratem do Itálie nebo k vyhoštění do země původu. Bez stanoviska Itálie tak žalovaný nebyl oprávněn v rozhodnutí o zajištění uvést, zda bude žalobkyně přinucena vycestovat do Itálie nebo do Nigerie, aniž by tím žalovaný založil nepřezkoumatelnost rozhodnutí, resp. jeho výroku, jak namítá žaloba. Ze žalobou napadeného rozhodnutí neplyne, že by žalovaný připouštěl existenci pobytového oprávnění žalobkyně v Itálii, pouze dané nevyloučil. Dokud nebude zjištěn opak (žalovaný činí úkony ke zjištění pobytového oprávnění žalobkyně), je nutné vycházet z odůvodnění v odůvodnění rozhodnutí švýcarského migračního úřadu, dle kterého žalobkyni nesvědčilo oprávnění k pobytu v Itálii.

31. K obecným námitkám ohledně porušení jednotlivých ustanovení právních předpisů soud uvádí, že neshledal v postupu žalovaného deficit a rozhodnutí považuje za přezkoumatelné. Žalobkyně vytýkala zejména porušení § 2 odst. 3 správního řádu a § 2 odst. 4 správního řádu, pochybení žalovaného spatřuje zejména v souvislosti s porušením zásady přiměřenosti a nedostatečné zohlednění individuálních okolností případu. Stěžejní námitku žalobkyně směřuje proti tomu, že bylo přistoupeno k omezení její osobní svobody, ačkoli podle ní měl žalovaný možnost uložit jí některé ze zvláštních opatření předpokládaných § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
32. V rozhodnutí rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016-38 ze dne 28. 2. 2017 Nejvyšší správní soud uvedl: „S devátým senátem lze souhlasit, že možnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na typovém důvodu zajištění. Z rozsudku devátého senátu nelze dovodit, že důvody zajištění § 124 odst. 1 písm. c) a d) paušálně vždy vylučují možnost použití zvláštního opatření. Jakkoliv v takovýchto případech bude volba zajištění pravidlem, i zde je nutno vždy zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU (včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince). Žalovaná musí při svém rozhodování vycházet z konkrétního jednání cizince a posoudit jeho věc v souladu se zásadou individualizace.“... „Rozšířený senát tedy shrnuje, že důvody zajištění podle § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců paušálně nevylučují možnost použití zvláštního opatření (§ 123b téhož zákona). Vždy je povinností správního orgánu zvážit zejména osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností

stanovených Českou republikou nebo jinými státy EU (včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince).“

33. Podle téhož rozhodnutí: „*V jiných případech než těch, na které pamatuje § 123b odst. 7, např. je-li cizinec evidován v informačním systému smluvních států [§ 124 odst. 1 písm. e)], může být rozsah úvahy správního orgánu ve vztahu k použití zvláštního opatření širší, typicky je-li s ohledem na osobu cizince zřejmé, že prostředky méně invazivní mohou posloužit svému cíli, tj. vycestování cizince, stejně dobře.*“
34. Žalovaný mohl přistoupit k uplatnění mírnějších prostředků, které uvádí zákon. Zvláštní opatření představují alternativní řešení s cílem minimalizace omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011-51). Užití těchto mírnějších opatření předpokládá, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při jejich realizaci, a že neexistuje důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu vyhoštění. Možnost aplikace zvláštního opatření nutně také závisí na důvodu zajištění. Základním pravidlem je, že uložení zvláštního opatření nesmí ohrozit výkon vycestování cizince (§ 123b odst. 4 věta druhá zákona o pobytu cizinců; čl. 15 odst. 1 a bod 16 odůvodnění návratové směrnice vychází z dostatečné účinnosti mírnějších donucovacích opatření); toto ohrožení bude typově různé v typově odlišných případech důvodů zajištění.
35. Žalovaný se vypořádal se všemi možnostmi, které přicházely v případě žalobkyně v úvahu, a odůvodnil, z jakého důvodu nepřistoupil k jednotlivým zvláštním opatřením. K možnosti zvláštního opatření dle § 123b odst. 1 písm. a) žalovaný uvedl, že žalobkyně nemá aktuálně v ČR povolen žádný pobyt, proto nemůže ani uvést adresu místa takového pobytu a zdržovat se tam, uvedenou možnost proto vyloučil. Též k tomu poznamenal, žalobkyně neohlásila správnímu orgánu svůj pobyt na území ČR. Žalovaný nepřistoupil ani k aplikaci možnosti dle § 123b odst. 1 písm. c) a d) opět s poukazem na uvedené skutečnosti pobytu žalobkyně. Finanční záruku dle § 123b odst. 1 písm. b) žalobkyně nenabídla, naopak výslovně sdělila, že nedisponuje žádnými finančními prostředky.
36. Žalobkyně žalovanému vytýká, že přistoupení k zajištění bylo v jejím případě nepřiměřené, neboť stačilo zvolit některé z mírnějších opatření. Žalovaný zhodnotil konkrétní okolnosti případu žalobkyně a konstatoval, že žalobkyni shledal značně nedůvěryhodnou, neboť její dosavadní pobytová historie nedává záruku, že by z její strany bylo možné očekávat, že bude napříště se správními orgány spolupracovat, a bude dodržovat jím uložená opatření.
37. Soud se s žalovaným plně ztotožňuje, pokud jde o možnost užití mírnějších opatření a posouzení konkrétní situace žalobkyně. Předně soud uvádí, že sama žalobkyně o sobě vytvořila svých předchozím jednáním značně nedůvěryhodný obraz. Nezbyvá než zcela souhlasit se závěry žalovaného, že se nelze domnívat, že by žalobkyně do budoucna se správními orgány spolupracovala a dodržovala uložená opatření, neboť žalobkyně svým jednáním toto přímo potvrzuje. Žalobkyně si musela být nutně vědoma rozhodnutí ze Švýcarska. Rovněž věděla, že platnost jejího pobytového oprávnění Itálie skončila 6. 2. 2020. Přesto vycestovala do ČR, jak uvedla, za kamarádkou, přičemž si zde chtěla vydělat finanční prostředky na cestu zpět do Itálie.
38. Soudu rovněž není ani zřejmé, jak by si žalobkyně vůbec užití mírnějších opatření v jejím případě představovala, jestliže nebyla schopna uvést adresu svého pobytu, nehledě k absenci nějaké vazby k místu faktického pobytu v ČR. Již proto nelze uvažovat užití

opatření, která předpokládají, že se bude žalobkyně zdržovat na nahlášené adrese za účelem kontroly, nebo že se bude žalovanému hlásit, apod. Rovněž není možné přistoupit k realizaci finanční záruky, jestliže žalobkyně nemá žádné finanční prostředky. Žalobkyně zde nemá ani žádné další vazby. Z protokolu o podání vysvětlení je evidentní, že žalovaný žalobkyni dostatečně informoval o této možnosti.

39. Lze uzavřít, že žalovaný své závěry v rozhodnutí přesvědčivě odůvodnil. Aplikace zvláštních opatření by nebyla na místě a dostačující, neboť v případě žalobkyně se lze důvodně domnívat, že by opětovně uložená opatření nedodržovala. S ohledem na zařazení do evidence nežádoucích osob z důvodu zákazu pobytu a zejména důvodu takového zákazu (zfalšování pasu a italské pobytové karty) nebyly dány podmínky pro postup dle § 50a zákona o pobytu cizinců.
40. Ze správního spisu plyne, že žalovaný se dotazoval v průběhu správního řízení ohledně podrobnějších informací k jejímu italskému pobytovému oprávnění. Do vydání rozhodnutí ani rozhodnutí soudu však žádnou informaci z Itálie neobdržel.
41. Žalovaný v odůvodnění uvedl, že mu je z běžné praxe známo, že v daném případě existuje reálný předpoklad realizace předání do státu, kde má žalobkyně povolen pobyt, tedy do Itálie, neboť zde neexistuje překážka trvalejší povahy, která by předání zabráňovala. Ani žalobkyně neuvedla nic, co by naznačovalo, že předání do Itálie možné není. Žalovaný se zároveň zabýval i hrozbou možné újmy v případě návratu žalobkyně do Nigérie. K tomu uvedl, že žádné nebezpečí vážné újmy v případě návratu do Nigérie z tvrzení žalobkyně nevyplývá. Žalobkyně při podání vysvětlení sdělila, že má v Nigérii dvě děti a matku, se kterými by mohla opět žít v rodinném domě. Neuvedla ani žádné překážky, které by měly jejímu vycestování bránit.
42. Žalovaný se tedy pokusil ověřit pobytovou situaci žalobkyně uvedeným dotazem, avšak odpověď neobdržel. Vyvinul veškerou možnou snahu, pokud jde o možnost zjištění informací o pobytu žalobkyně v Itálii, avšak neúspěšně. Nebylo proto možné potvrdit, zda žalobkyně má či nemá na území Italské republiky možnost dalšího oprávněného pobytu, neboť nebylo možné s určitostí uvést, zda bylo její oprávnění k pobytu prodlouženo či byla podána žádost o prodloužení pobytu, která by zakládala fikci pobytu. Nebylo tak možné ověřit, že bude žalobkyně předána do Itálie. Žalovaný proto uvedl, že příslušný stát, kam bude žalobkyně předána, bude zkoumán příslušným orgánem, přičemž tento postup soud nezákonným neshledal (viz bod 30).
43. Soud neshledal důvody pro zrušení žalobou napadeného, žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
44. Výrok o náhradě nákladů v řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží, žalovanému žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

V Praze dne 17. července 2020

Mgr. Kamil Tojner v. r.
soudce