



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem ve věci

žalobce: F. U.,,
t. č. v,
zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům,
se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9

proti
žalované: Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,
Přijímací středisko cizinců Zastávka
se sídlem Havířská 514, 664 84 Zastávka

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 13. 3. 2019, č. j. CPR-10878-7/ČJ-2019-931200-ZZC,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobce včasnou žalobou ze dne 25. 3. 2019, doručenou Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“) dne 28. 3. 2019, brojil proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 3. 2019, č. j. CPR-10878-7/ČJ-2019-931200-ZZC (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto o zajištění žalobce podle ustanovení § 124a zákona č. 326/1999 Sb.,

o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“), a to dle ustanovení § 124 odst. 3 ZPC na dobu 60 dnů za účelem správního vyhoštění z území členských států Evropské unie.

II. Napadené rozhodnutí

2. V napadeném rozhodnutí žalovaná shrnula průběh události ohledně zajištění žalobce. Dne 13. 3. 2019 se žalobce dostavil do Příjímacího střediska cizinců Zastávka, kde písemně podal opakovanou žádost o mezinárodní ochranu. Nepředložil žádný doklad totožnosti. Žalovaná zjistila, že žalobci bylo dne 26. 5. 2017 vydáno pod č. j. KRPP-82085-32/ČJ-2017-030022 rozhodnutí o správním vyhoštění na dobu 5 let dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 1, 3 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 ZPC (nabylo právní moci dne 2. 6. 2017) a stanovena doba k vycestování 15 dnů. Okresním soudem Plzeň – město byl žalobce odsouzen trestním příkazem pod č. j. 10 T 61/2017-64 k trestu vyhoštění na dobu 2 let dle ustanovení § 80 odst. 1, 2 trestního zákoníku a stanovena doba k vycestování do 10 dnů od nabytí právní moci trestního příkazu. Žalobce byl dne 26. 5. 2017 dle ustanovení § 124 odst. 1 ZPC zajištěn a umístěn do Záchytného zařízení cizinců B., kde podal dne 31. 5. 2017 žádost o mezinárodní ochranu, která byla zamítnuta s nabytím právní moci dne 30. 10. 2018. Na základě podané žádosti o mezinárodní ochranu byl žalobce propuštěn ze zajištění dle ustanovení 124 odst. 1 ZPC a následně byl zajištěn dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb. Dne 31. 10. 2017 byl žalobce propuštěn ze zajištění a přemístěn do Pobytového střediska v Kostelci nad Orlicí. Od 30. 11. 2018, kdy měl žalobce povinnost dle zákona č. 325/1999 Sb. vycestovat do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu, do 13. 3. 2019 pobývá žalobce na území ČR bez víza a maří správní i soudní rozhodnutí. Žalovaná měla za to, že bylo dostatečným způsobem prokázáno, že žalobce pobývá na území neoprávněně a maří rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná zastávala názor, že v případě žalobce existuje nebezpečí, že by se žalobce nepodrobil rozhodnutí o správním vyhoštění a dobrovolně území neopustil. Z jednání žalobce je zřejmé, že existuje nebezpečí, že zmaří výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť jeho předešlé jednání demonstruje to, co si myslí o právním pořádku ČR. Z prokázaného jednání by mírnější donucovací opatření nebyla účinná a uložení zvláštních opatření za účelem vycestování je z hlediska jednání žalobce nedostačující. Žalovaná žalobcem tvrzenou částku hotovosti ve výši 1 000,- Kč uznala za nedostatečnou k aplikaci finanční záruky. K neuložení zvláštních opatření dle ustanovení § 123b ZPC přistoupila žalovaná zejména z důvodu nebezpečí nerespektování právních předpisů ČR a zmařením rozhodnutí o správním vyhoštění. S přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění byla stanovena lhůta trvání zajištění na dobu 60 dnů.

III. Žaloba

3. Za stěžejní žalobní námitku žalobce označil skutečnost, že nebyly naplněny podmínky postupu podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. c) ZPC, resp. že v jeho případě bylo namíste zvolit mírnější opatření, které by zajištění nahradilo. Žalobce poukázal na to, že _____ se _____ dne 13. 3. 2019 do Příjímacího střediska cizinců Zastávka dostavil dobrovolně. Žalovaná nevzala v potaz polehčující okolnosti žalobcova jednání a zabývala se pouze skutečnostmi hrajícími v jeho neprospěch.
4. Dle žalobce žalovaná dostatečně neodůvodnila nemožnost udělení zvláštních opatření za účelem vycestování dle ustanovení § 123b ZPC. Napadené rozhodnutí je přitom nepřezkoumatelné, neboť žalovaná nepřihlédla ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, a nezjistila skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stran uložení mírnějších opatření nevzala žalovaná v potaz, že žalobce má adresu na území ČR, bydlí v Praze u kamaráda, tedy má na území ČR kde bydlet a má rovněž finanční prostředky. Žalovaná měla uvést, proč vyhodnotila tuto skutečnost jako irelevantní nebo proč adresa pobytu nepostačovala k uložení mírnějších opatření. Z žalobcova jednání nadto vyplývá, že spolupracuje s orgány ČR. Do protokolu taktéž uvedl, že chtěl vycestovat a odjet domů za matkou a sourozenci, avšak nemá cestovní pas, protože mu byl odebrán policií v Plzni. Cestovní pas je platný do 24. 4. 2020. Ze Směrnice EP a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 plyne, že zajištění je výjimečné opatření a nemělo by být pravidlem. Žalovaná měla přistoupit k zvláštním opatřením dle ustanovení § 123 ZPC a teprve v případě, že by cizinec závažným způsobem porušil povinnost mu uloženou ustanovením § 123b odst. 7 ZPC, by policie takového cizince zajistila. Účel správního vyhoštění by tak byl splněn, přičemž by došlo i k ponechání žalobce na svobodě. Zvolené řešení není v souladu se zásadou *ultima ratio*, když by k zajišťování mělo docházet v situacích krajních, když bylo dostatečně odůvodněno, že jiným způsobem postupovat nelze. Takový případ žalobce nepředstavuje. Z předchozího jednání žalobce nelze usuzovat, že by v průběhu řízení uvedl nepravdivé údaje o své totožnosti, místě svého pobytu, nebo že by údaje odmítl žalované sdělit. Skutečnost, že se žalobce v minulosti prokazoval falešným dokladem totožnosti, je velmi závažné počínání, které je třeba sankcionovat, ale je třeba vzít v potaz, že žalobce sám policejní hlídce sdělil, na jaké adrese se fakticky zdržuje.
5. Z konstantní judikatury českých soudů dále plyne, že i v případech, kdy se uložení zvláštního opatření jeví jako problematické s ohledem na předchozí pobytovou historii cizince, je zcela na místě zabývat se tím, zda by právě jeho uložení nebylo vhodnější, a to zvláště tedy, jestliže cizinec s orgány spolupracuje a sám činí kroky k realizaci dobrovolného návratu do země původu. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tak není řádné, neboť žalovaná pouze opakovaně shrnula předchozí pobytovou historii žalobce, ze které vyvodila, že by uložení zvláštního opatření nepostačovalo. Dle návratové směrnice by poté mělo být využití zajištění za účelem vyhoštění omezeno a mělo by podléhat zásadě proporcionality. V tomto směru žalobce odkázal na závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 4 Azs 4/2017 – 47, a ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74. Zajištění cizince tedy nelze s ohledem na právo na osobní svobodu vyplývající z článku 8 Listiny základních práv a svobod chápat jako automatický postup v případě zjištění neoprávněného pobytu cizince či trest za pobyt na území ČR bez příslušného oprávnění. Zcela jistě přitom není

možné říci, že pokud v průběhu trvání zajištění žalobce nebudou ze strany žalované činěny žádné kroky směřující k realizaci dobrovolného návratu, je tímto zachován princip proporcionality, když zajištěním žalobce je zasaženo do jeho práva na osobní svobodu a žalovaná a ostatní orgány k realizaci dobrovolného návratu pouze vyčkávají na to, než podané odvolání bude projednáno.

6. Žalobce dále brojil proti délce jeho zajištění, neboť tuto považoval za nepřiměřenou a vylučující právo na soudní přezkum, tedy nezákonnou. Žalovanou zvolená délka 60 dnů je v rozporu s článkem 5 odst. 1 a 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť vylučuje přezkum zbavení osobní svobody. Je pravdou, že ZPC nechává na uvážení správního orgánu, na kolik dnů se rozhodne délku zajištění určit, toto určení však musí odpovídat požadavkům vyplývajícím z evropského i mezinárodního práva, včetně požadavku periodické soudní kontroly zajištění.
7. Žalobce měl proto za to, že důvod zajištění podle ustanovení § 124a ZPC není naplněn a je v rozporu se zákonem.
8. Proto žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

9. Ve vyjádření k žalobě ze dne 3. 4. 2019 žalovaná uvedla, že byly najisto splněny podmínky zajištění podle ustanovení § 124a ZPC, a to především to, že žádost o mezinárodní ochranu byla žalobcem podána za účelem zdržení a zmaření výkonu rozhodnutí o správním rozhodnutí. K důvodu podání žádosti o mezinárodní ochranu v ČR žalobce sám sdělil, že se bojí vrátit domů kvůli dluhům, tedy ekonomickým důvodům. Žalobce si je vědom skutečnosti, že na území ČR je oprávněn pobývat pouze s platným cestovním dokladem a vízem, nebo jiným oprávněním k pobytu, jakož i toho, že se pobytem na území bez platného cestovního dokladu a víza dopouští protiprávního jednání a jedná v rozporu se správním a soudním vyhoštěním.
10. K mírnějším opatřením dle ustanovení § 123b ZPC žalovaná konstatovala, že sám žalobce uvedl, že naposledy bydlel na adrese penzionu P. v P. 4, tedy přesnou adresu neuvedl. A k adrese v P., kde bydlel, uvedl, že již měsíc se na této adrese nezdržuje. Vzhledem k žalobcem tvrzeným finančním prostředkům, kterými disponuje, ve výši 1 000,- Kč, tuto částku žalovaná považovala za nedostatečnou částku k aplikaci finanční záruky. Dle žalované jednání žalobce, kdy měl již dvakrát uloženou povinnost vycestovat z území členských států Evropské unie a ani v jednom případě svoji povinnost nesplnil, plně nasvědčuje tomu, že i uložení mírnějšího opatření dle ustanovení § 123b písm. c) ZPC by bylo neúčelné. Žalobce se přitom dostavil do Příjímacího střediska cizinců Zastávka dobrovolně, když si byl plně vědom svého neoprávněného pobytu na území ČR.
11. Tvrzení žalobce o spolupráci s orgány ČR označila žalovaná za účelové, jelikož se žalobce dostavil do Příjímacího střediska cizinců Zastávka dobrovolně, ale až po minimálně měsíčním pobytu v Praze, kdy si žalobce byl poté, co mu bylo v prosinci 2018 v Pobytovém středisku v Kostelci nad Ohří sděleno, že byla jeho žádost o mezinárodní ochranu zamítnuta, plně vědom neoprávněného pobytu na území ČR.

Skutečnost, že žalobce nemá cestovní pas, je irelevantní, jelikož byl žalobce v řízení o mezinárodní ochraně informován, že jako žadatel o mezinárodní ochranu v ČR je jeho cestovní doklad deponován u OAMP do pravomocného rozhodnutí ve věci. Poté byl povinen se na OAMP dostavit pro svůj cestovní doklad, což neučinil. Žalobce tedy činil všechny kroky k tomu, aby nemusel vycestovat z území ČR, kdy jako zásadní se jeví dvakrát podané žádosti o mezinárodní ochranu na území ČR, tudíž není pravda, že by chtěl žalobce vycestovat a odjet domů do Moldavské republiky za matkou a sourozenci.

12. Délka zajištění je dle žalované přiměřená a nevylučující soudní přezkum. Délku zajištění žalovaná stanovila v délce 60 dnů z důvodu složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění a důvodu probíhajícího šetření ve věci žalobcem opakovaně podané žádosti o mezinárodní ochranu.
13. Dle žalované je dostatečně odůvodněn závěr, že žalobce opakovanou žádost o mezinárodní ochranu podal účelově s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení. Závěrem proto navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

14. O žalobě krajský soud rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) a ve smyslu ustanovení § 172 odst. 5 ZPC bez jednání, neboť žalobce nařízení jednání nepožadoval a soud neshledal v posuzované věci nařízení jednání jako nezbytné.
15. Napadené rozhodnutí krajský soud přezkoumal v řízení podle prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu zjištěného k datu vydání napadeného rozhodnutí, který je zachycen ve správním spisu žalované.
16. Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.
17. Přednostně se zdejší soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí zabývat i tehdy, pokud by to žalobce nenamítal, tedy z úřední povinnosti. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí logicky nelze věcně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí tedy obvykle bývá překážkou posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek, což však v daném případě nenastalo.
18. Žalobcem byla namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. K nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92, SJS 27/0, SP č. 27/1994, že: „Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky

účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej případně vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Z odůvodnění správního rozhodnutí musí jednoznačně vyplývat, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastnické námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Užité argumenty a úvahy správního orgánu nesmí vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.“

19. Při výkladu pojmu „nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu“ vyšel zdejší soud dále i z konstantní judikatury vztahující se k nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí, která je shrnuta např. v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 2 As 85/2011-170 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), kde je mj. uvedeno: „K vymezení rozsahu přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí přispěl Ústavní soud, který např. v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 45, nález 64, str. 77, vyslovil, že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Ústavní soud rovněž v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na nalus.usoud.cz) také konstatoval: „Soudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.“ V tomto nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že „(...) je-li povinností krajských soudů vyplývající z práva na spravedlivý proces podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod to, aby se vypořádaly i s námitkami žalobců uplatněnými opožděně, a to z pohledu včasnosti jejich uplatnění, tím spíše je dána povinnost krajských soudů vypořádat se s námitkami uplatněnými v žalobě, tedy řádně a včas“. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) také vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s.ř.s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

20. Také Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích opakovaně vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34, bylo vysloveno, že „(...) je povinností soudu stranám sporu ozřejmit, jakými úsudky byl veden a k jakým závěrům dospěl“. V této souvislosti lze také poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, v němž se uvádí, že v situaci, kdy „(...) je část odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se měl krajský soud vyjádřit ke skutkovým a právním otázkám vyplývajícím z uplatněných žalobních bodů, tvořena z valné části toliko pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž by krajský soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů“. Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost pak lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). Také správní rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné buď pro nedostatek důvodů, nebo pro nesrozumitelnost. Stejně závěry je třeba zásadně vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů.
21. Krajský soud neshledal žádnou z vad, pro kterou by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, ať už pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný). Je pouze na žalované, aby námitky či důkazy vypořádala, logicky odůvodnila a argumentovala s uvedením skutkových a právních důvodů.
22. To se ve zde projednávaném případě stalo a soud proto nemůže přisvědčit žalobci ani v jednom z jeho odkazů na vady, které by vedly k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Zdejší soud má za to, že žalovaná zdůvodnila a srozumitelně uvedla, co ji vedlo k závěru napadeného rozhodnutí.
23. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak seznatelné, které otázky žalovaná považovala za rozhodné. Vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v napadeném

rozhodnutí vyslovila žalovaná, je zřetelná. Napadené rozhodnutí proto krajský soud považuje za přezkoumatelné. Ostatně sám žalobce s tímto rozhodnutím polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné, a skutečnost, že se závěry žalované žalobce nesouhlasí, nutně neznamená, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

24. Ve světle těchto skutečností považuje krajský soud námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí za nepřipadnou. Přistoupil proto k posouzení podstaty projednávané věci.
25. Podstatou podané žaloby je přesvědčení žalobce, že žalovaná nedostatečně posoudila možnost uložení zvláštních opatření.
26. Dle ustanovení § 124a ZPC *nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie je oprávněna za účelem správního vyhoštění zajistit cizince, který podal žádost o mezinárodní ochranu, jestliže již bylo o jeho vyhoštění pravomocně rozhodnuto nebo je řízení o správním vyhoštění zahájeno z důvodů podle § 119 odst. 1 písm. a), anebo § 119 odst. 1 písm. b) bodu 6 nebo 7.*
27. Dle ustanovení § 123b odst. 1 ZPC *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“), nebo c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené.*
28. K tomu je třeba upozornit na skutečnost, že ZPC v tomto rozsahu transponuje čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (návratová směrnice), podle kterého, nemohou-li být v konkrétním případě účinně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější donucovací opatření, mohou členské státy zajistit pouze státního příslušníka třetí země, o jehož navracení probíhá řízení, za účelem přípravy návratu nebo výkonu vyhoštění. Poukázat je v tomto kontextu možné na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. 4. 2011, *Hassen El Dridi*, věc C-61/11, který k návratové směrnici zmiňuje požadavek, aby členské státy uskutečňovaly vyhoštění prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření.
29. V obecné rovině představuje zajištění podle ZPC zcela mimořádný institut, neboť pro cizince znamená omezení jeho osobní svobody. Jedná se tak o citelný zásah do jednoho ze základních práv jednotlivce zaručeného čl. 8 Listiny základních práv a svobod, a jako takový může být přípustný jen za podmínek přísně vymezených nejen zákonem, ale především ústavním pořádkem (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010 – 150, rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74, či nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08).

30. Krajský soud připomíná, že zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění nesmí být automatismem. ZPC jednoznačně směřuje k subsidiaritě zajištění, které by mělo být použito pouze tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Svoji roli v této souvislosti hraje i obecný ústavní požadavek proporcionality zásahů veřejné moci do osobní svobody. Zajištění jako nejzávažnější zásah do svobody cizince je proto nutné aplikovat pouze tam, kde je ho skutečně třeba (rozsudek ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 – 51, rozsudek ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 – 50, rozsudek Soudního dvora ze dne 28. 4. 2011, *Hassen El Dridi*, věc C-61/11). Správní orgán je v tomto ohledu povinen vždy posuzovat specifické okolnosti každého případu, zohlednit individuální situaci cizince a tyto skutečnosti náležitě promítnout do odůvodnění svého rozhodnutí. Vzhledem k závažnosti zajištění jakožto opatření omezujícího osobní svobodu cizince nemohou nosné důvody rozhodnutí o zajištění spočívat na obecných, paušálních frázích. Správní orgán tudíž musí přezkoumatelným způsobem vyjádřit své úvahy ve vztahu ke konkrétnímu cizinci.
31. Problematikou uložení zvláštních opatření namísto zajištění se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 15. 7. 2011, č. j. 7 As 76/2011 – 50, Nejvyšší správní soud uvedl: „(...) zajištění cizince musí být vyhrazeno pro případy, kdy skutečně nelze zajistit výkon správního vyhoštění jinými prostředky, například uložení zvláštního opatření podle ust. § 123b zákona o pobytu cizinců. Není však pravdou, že by policie musela vždy nejdříve přistoupit k uložení zvláštního opatření a teprve v případě neúspěchu by mohla cizince zajistit. Takový výklad by vedl v důsledku často ke zmaření výkonu správního vyhoštění. I když by totiž bylo zřejmé, že se cizinec bude snažit vyhnout vycestování z České republiky, policie by mu nejdříve uložila zvláštní opatření, a poté, co by zjistila, že zvláštní opatření nevedlo ke kýženému cíli, neboť cizinec se začal skrývat nebo odcestoval do jiného státu, mohl by již být výkon správního vyhoštění zmařen a k zajištění cizince by vůbec nemohlo být přistoupeno.“
32. Uložení mírnějšího opatření je přitom vázáno na předpoklad, že cizinec bude schopen plnit povinnosti z toho plynoucí, a zároveň neexistuje důvodná obava, že by byl uložení zvláštního opatření ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Nesplnění jednoho nebo druhého předpokladu je zcela samostatným důvodem pro závěr, že nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování ve smyslu ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 As 104/2013 – 28).
33. Důvody zajištění podle ustanovení § 124a ZPC paušálně nevylučují možnost použití zvláštního opatření. 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 ČR nebo jinými státy Evropské unie (viz obdobně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, publ.

pod č. 3559/2017 Sb. NSS). Posouzení, zda správní orgán přistoupí k uložení zvláštního opatření, nezahrnuje pouze subjektivní postoj cizince, zda by byl schopen a ochoten se danému opatření podrobit, ale předpokládá objektivní hodnocení celkové situace správním orgánem, na kterém leží odpovědnost rozhodnout, zda uložené opatření splní svůj účel. Pokud cizinec nesdělí bližší údaje o místě svého pobytu na území České republiky ani nenavrhne způsob, jakým by měly být tyto údaje získány, nelze iniciativu bez dalšího přenášet na žalovanou, neboť cizinec sám neposkytl pro určení místa pobytu dostatek indicií (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 Azs 31/2017 – 19).

34. V posuzované věci ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl dne 25. 5. 2017 kontrolován Celním úřadem pro Plzeňský kraj, na jehož výzvu předložil padělaný průkaz

totožnosti občana Rumunska, vystaveného na jméno E. L. M. Na základě této skutečnosti bylo se žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 1, 3 a písm. c) bod 2 ZPC a následným rozhodnutím ze dne 26. 5. 2017, č. j. KRPP-82085-32/ČJ-2017-030022, které nabylo právní moci dne 2. 6. 2017, mu bylo uloženo správní vyhoštění v délce 5 let s dobou k vycestování do 15 dnů. Za přečin padělání a pozměnění veřejné listiny byl dále žalobci trestním příkazem ze dne 26. 5. 2017, č. j. 10 T 61/2017-64, který nabyl právní moci dne 26. 5. 2017, uložen mj. trest vyhoštění na dobu 2 let s dobou k vycestování do 10 dnů od nabytí právní moci trestního příkazu. Žalobce následně podal žádost o mezinárodní ochranu na území ČR, která byla zamítnuta s nabytím právní moci dne 30. 10. 2018, na základě čehož měl žalobce do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu vycestovat. Dne 13. 3. 2019 se však žalobce dostavil do Pobytového střediska cizinců Zastávka, kde opětovně požádal o mezinárodní ochranu na území ČR. V rámci podání vysvětlení konaném dne 13. 3. 2019 žalobce uvedl, že v minulosti užil identitu L. E. M., státní příslušnost Rumunsko, kterou používal od příjezdu do ČR, kdy si nechal vyrobit občanský průkaz Rumunska, do doby, kdy byl zajištěný policií. Dále sdělil, že je svobodný a bezdětný, v Moldavské republice žije jeho matka a sourozenci. V zemi původu má pozemky a dům, ve kterém již nikdo nebydlí. V Moldavské republice podnikal v chovu křepek, na podnikání si půjčil

od lidí, kterým musí peníze vrátit. Výhrůžky na vrácení zapůjčených peněz nehlásil oficiálně na policii, neboť policie byla s lidmi, kterým dlužil, spjata. Kvůli výhrůžkám opustil zemi původu. Poté, co byl propuštěn ze zajištění, pobýval v Plzni v pronájmu jedné místnosti. Před měsícem odjel do Prahy za kamarádem, bydlel v penzionu Praha na ulici Malebná, Praha 4. K finančním prostředkům potřebným k dalšímu pobytu uvedl, že disponuje částkou asi 1 000,- Kč.

35. Krajský soud v návaznosti na výše uvedené posoudil, že žalovaná se alternativami zajištění žalobce zabývala, neboť v napadeném rozhodnutí na několika místech opětovně zdůraznila, že uložení zvláštních opatření by v daném případě nepostačovalo k zajištění cíle správního vyhoštění, neboť existuje nebezpečí nerespektování právních předpisů ČR ze strany žalobce a zmaření rozhodnutí o správním vyhoštění. Z průběhu správního řízení je patrné, že se žalovaná snažila zjistit individuální okolnosti případu

žalobce, a to především výsledkem žalobce, jakož i opatřením rozhodnutí o správním vyhoštění a trestního příkazu uložených žalobci. Z uvedených zdrojů bylo možno učinit si jasný obrázek o tom, zda je či není možné a účelné uložit zvláštní opatření za účelem vycestování. Žalovaná tyto poznatky v napadeném rozhodnutí výslovně hodnotila, přičemž dospěla k závěru, že uložení zvláštních opatření by nevedlo k naplnění cíle. V tomto ohledu lze nepochybně vycházet právě z pobytové historie žalobce, který nevystoupal z území ČR, ačkoliv k tomu byl trestním příkazem a rozhodnutím o správním vyhoštění povinen.

36. Pokud se jedná o tvrzení žalobce, že žalovaná v jeho případě neposoudila konkrétní okolnosti daného případu, krajský soud tuto námitku neshledal důvodnou. Žalovaná svůj postup ve věci, tj. zajištění žalobce a neuložení zvláštních opatření, nepochybně odůvodnila, když na straně 4 a 5 napadeného rozhodnutí posuzovala jím zjištěné a známé okolnosti, jež vyplynuly ze správního řízení a sdělení samotného žalobce. Nelze přitom žalované vytknout, že za rozhodnou skutečnost, na které založila svůj závěr, považoval žalobcovo protiprávní jednání, tj. maření výkonu trestního příkazu a rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobce zároveň v rámci svého vyjádření neuvedl žádné mimořádné okolnosti, na které by měl být žalovaný v rozhodnutí kladen zvláštní důraz, resp. které by vyvažovaly nedůvěru v žalobce plynoucí z jeho nezákonného jednání.
37. Krajský soud ověřil, že žalovaná dostatečným způsobem odůvodnila, z jakých důvodů nebylo možné aplikovat žádné ze zvláštních opatření. K možnosti uložení povinnosti oznámit policii adresu místa pobytu a osobně se hlásit policii v době policií nastavené žalovaná přiléhavě poukázala na to, že žalobce již porušil ZPC a zmařil výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť neopustil území ČR, i když tuto povinnost měl již uloženu rozhodnutím o správním vyhoštění a trestním příkazem. Tímto svým jednáním dal jasně najevo, že by s orgány policie nemusel spolupracovat. Na tom nic nemění ani žalobcem zmiňovaná skutečnost, že zcela dobrovolně podal žádost o mezinárodní ochranu na území ČR. K tomu je však nutné poznamenat, že tuto žádost podal již opakovaně a především ve chvíli, kdy již na území ČR pobýval delší dobu neoprávněně. Pokud žalobce vyjádřil ve správním řízení přání vrátit se do Moldavské republiky dobrovolně, nelze k jeho snížené důvěryhodnosti založené na užití padělaného dokladu a maření výkonu rozhodnutí oprávněně očekávat, že by tak učinil, zvláště tehdy, byly-li cílem jeho setrvání v ČR ryze ekonomické důvody. Krajský soud se tak ztotožňuje s hodnocením žalované, že v předmětné věci existovala zcela důvodná obava, že žalobce by v případě uložení mírnějšího opatření opět nehodlal pobytové opatření respektovat, aby se vyhnul realizaci správního vyhoštění. Možnost zvláštního opatření ve formě finanční záruky byla poté vyloučena s poukazem na prosté sdělení žalobce, že disponuje částkou ve výši asi 1 000,- Kč. Nebylo přitom zjištěno, že by žalobce disponoval částkou vyšší. Tato okolnost tudíž vylučovala i eventualitu aplikace finanční záruky.
38. Krajský soud tak shledal výše popsané skutečnosti projednávaného případu, jež žalovaná zohlednila, důvodem pro úvahu, zda by byla zvláštní opatření v případě žalobce dostatečně účinná a účelná. Žalovaná k zajištění žalobce přistoupila na základě

objektivních okolností spočívajících v žalobcově předchozím nelegálním jednání, přičemž tyto individuální okolnosti v případě žalobce plně odpovídají judikатурním požadavkům na výjimečnost institutu zajištění namísto uložení mírnějších opatření. Žalovaná tudíž nepochybila, když namísto užití zvláštních opatření, která se v daném případě jevila být nemožná (finanční záruka) či příliš riskantní (ponechání žalobce mimo zajištění), přistoupila k zajištění žalobce.

39. Zajištění žalobce tedy nebylo nedůvodné či nadbytečné. Užití mírnějších opatření za účelem vycestování žalobce nebylo z již zmíněných důvodů namístě a žalovaná dostatečně posoudila možnost jejich případné aplikace. Vycházela ze všech pro věc podstatných skutečností, jež mají oporu ve správním spisu.
40. Jestliže žalobce v závěru podané žaloby pouze obecně uvedl, že dle jeho názoru nebyl důvod k zajištění podle ustanovení § 124a ZPC naplněn a je v rozporu se zákonem, aniž by tuto myšlenku dále rozvedl, konstatuje k tomu zdejší soud s ohledem na stručnost žalobní námitky pouze následující. Krajský soud vycházel z právní úpravy zajištění cizince obsažené v ustanovení § 124a ZPC, které se vztahuje na případy zajištění cizince, u něhož bylo již o jeho vyhoštění pravomocně rozhodnuto (což je případ žalobce) nebo je řízení o správním vyhoštění zahájeno z důvodů uvedených v ustanovení § 119 odst. 1 písm. a) nebo § 119 odst. 1 písm. b) bod 6 nebo 7 ZPC a současně tento cizinec podal žádost o mezinárodní ochranu. Na základě uvedeného žalovaná správně aplikovala v posuzované věci v případě zajištění žalobce ustanovení § 124a ZPC. Při aplikaci tohoto ustanovení v posuzovaném případě bylo pro zákonnost postupu žalované nezbytné splnění dvou základních podmínek, a to, že o vyhoštění žalobce bylo již pravomocně rozhodnuto, a dále, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu. Obě tyto zákonné podmínky byly v případě žalobce naplněny, když rozhodnutí o jeho vyhoštění z území ČR ze dne 26. 5. 2017 nabylo právní moci dne 2. 6. 2017, trestní příkaz ze dne 26. 5. 2017, kterým byl žalobci uložen trest vyhoštění, nabyt právní moci dne 26. 5. 2017, přičemž tyto skutečnosti žalobce nepochybně, a dále žalobce požádal (dokonce opakovaně) o mezinárodní ochranu na území ČR. Tyto prokázané skutečnosti dostatečně odůvodňují zákonnost postupu žalované podle ustanovení § 124a ZPC za situace, kdy nebylo možné přistoupit na užití zvláštních opatření. Ani této žalobní námitce proto krajský soud nevyhověl.
41. Co se týká doby zajištění, krajský soud ji hodnotí jako přiměřenou s tím, že žalovaná dostatečně vysvětlila, o jaké úvahy se její závěr o stanovení 60 denní lhůty zajištění opíral. Krajský soud k tomu poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79, dle něhož musí být „(...) řádně odůvodněny všechny části výroku správního rozhodnutí, tj. i jeho vedlejší ustanovení. Správní orgán musí v odůvodnění vedlejšího ustanovení výroku rozhodnutí o zajištění, jímž se stanoví doba jeho trvání, uvést, jaké všechny úkony bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění konkrétní osoby. Dále lze nepochybně požadovat, aby správní orgán kvalifikovaně na základě svých zkušeností upřesnil v odůvodnění rozhodnutí svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů (např. obvyklá doba komunikace se zastupitelským úřadem země původu cizince, doba potřebná pro poskytnutí právní pomoci ze strany země původu). Správní orgán musí posuzovat uvedené otázky přísně individuálně, nikoliv paušálním odhadem. Pouze v případě, kdy jsou shora uvedené

úvahy obsaženy ve správním rozhodnutí a dle své povahy mají oporu ve správním spisu, mohou se soudy ve správním soudnictví ujmout své přezkumné činnosti a posoudit, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení či ho nezneužil.“

42. Stanovená lhůta činí jednu třetinu maximální možné doby zajištění, což krajský soud vzhledem k okolnostem případu nepovažuje ani za excesivní, ani za rozporné s obvyklou správní praxí žalované. Žalovaná konkrétně uvedla, že tuto délku zvolil s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění, neboť žalobce nedisponuje cestovním dokladem a je s ním vedeno řízení o mezinárodní ochraně. Žalovaná přihlédla k obvyklé délce řízení ve věci vydání rozhodnutí o mezinárodní ochraně (60 dnů), jakož i době nutné k zabezpečení přepravních dokladů, kdy je nutné zabezpečit letenku či průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie, zajistit policejní eskortu přes dotčený stát, zajistit komunikace se zemí původu žalobce, kterou žalovaná odhadla na 60 dnů. Přitom vzala žalovaná v potaz, že náležitosti realizace vyhoštění lze obstarat až poté, co bude ukončeno řízení o mezinárodní ochraně. Žalovaná tedy v napadeném rozhodnutí evidentně vycházela z výše stanovených principů, neboť stanovila dobu zajištění v délce 60 dnů, přičemž toto své rozhodnutí konkrétně zdůvodnila s uvedením právních norem, o které se opřela, a z jakých skutečností vycházela. Krajský soud má za to, že toto zdůvodnění žalované zcela obстоjí, je přezkoumatelné a stanovená délka je stran zohledňovaných skutečností nepochybně přiměřená. Z toho důvodu soud žalobní námitku vyhodnotil jako nedůvodnou.

VI. Závěr a náklady řízení

43. Vzhledem ke všem shora uvedeným důvodům krajský soud rozhodl, jak je ve výroku I. uvedeno.
44. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšné žalované nevznikly náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti (ani jejich přiznání nepožadovala) a žalobce nebyl v řízení úspěšný, pročež nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. a III. tohoto rozsudku).
45. Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 11. dubna 2019

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.