



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **V. S.**, nar.,
t. č. v
zastoupen Organizací pro pomoc uprchlíkům,
se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9

proti
žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství Jihomoravského kraje,
Odbor cizinecké policie,**
se sídlem Kounicova 24, 611 32 Brno

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 5. 3. 2019, č. j. KRPB-54161-15/ČJ-2019-060022-SVZ,

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 5. 3. 2019, č. j. KRPB-54161-15/ČJ-2019-060022-SVZ (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto o zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění podle ustanovení

§ 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“), a to dle ustanovení § 125 odst. 1 ZPC na dobu 60 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, tj. od 3. 3. 2019 do 1. 5. 2019.

II. Napadené rozhodnutí

2. V napadeném rozhodnutí žalovaná shrnula průběh události ohledně zajištění žalobce. Dne 3. 3. 2019 provedla žalovaná pobytovou kontrolu osobního motorového vozidla, jehož řidič byl žalobce. K prokázání totožnosti žalobce předložil ke kontrole ID kartu a řidičský průkaz Bulharska znějící na jméno V. M. opatřené fotografií žalobce, a to jako doklad pravý. Oba doklady byly později vyhodnoceny jako totální padělky. Žalobce byl následně hodnověrně ztotožněn dle údajů a fotografie v evidenci Cizineckého informačního systému a shodou v systému daktyloskopických karet A. Jelikož vzniklo podezření, že se žalobce dopustil přečinu padělání a pozměnění veřejné listiny, byl na místě zadržen. V evidencích Policie ČR bylo zjištěno, že žalobce nemá žádné platné vízum ani povolení k pobytu, které by jej opravňovalo k pobytu na území ČR, a na území ČR pobývá bez platného cestovního dokladu. Dne 5. 3. 2019 bylo se žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 1, § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 ZPC.
3. Při výslechu žalobce dne 5. 3. 2019 uvedl, že si falešné doklady sehnal přes inzerci na F. koncem roku 2017, a to z důvodu, že v té době neměl svůj cestovní pas ani žádné vízum a chtěl zůstat v ČR. Za oba doklady zaplatil ve dvou splátkách 800,- Euro a 700,- Euro. Tyto doklady opakovaně (asi pětkrát) užil při policejní kontrole v ČR a jednou v Německu. Jeho cestovní pas mu byl ukraden v Praze koncem léta 2017, což nehlásil, protože už byl tenkrát v ČR neoprávněně. Nový cestovní pas si nevyřídil, protože by musel být delší dobu na Ukrajině. Do ČR přijel naposledy v roce 2016 a od té doby zde je. V ČR má sestru s trvalým pobytem na území ČR, která žije v pronajatém bytě. Žalobce má na Ukrajině jenom matku, která žije v rodinném domě. Před soudem byl již za řízení vozidla pod vlivem alkoholu, když se při policejní kontrole prokázal padělaným řidičským průkazem Rumunska a padělanou ID Rumunska, za což dostal vyhoštění a podmínku. Vyhoštění bylo platné do konce roku 2012.
4. Žalovaná měla na základě výše uvedeného za to, že se žalobce při pobytové kontrole prokázal padělanými doklady, které si opatřil vědomě za úplatu, přičemž tímto zavrženímhodným jednáním prokazatelně závažným způsobem porušil právní předpisy ČR. Dále od přesně nezjištěného data v roce 2017 pobýval na území bez víza nebo bez platného oprávnění k pobytu a od konce léta 2017 bez cestovního pasu. Žalovaná dospěla k závěru, že žalobce svým jednáním naplnil podmínku rozhodnutí dle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) ZPC. V případě žalobce existuje nebezpečí, že zmaří výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť jeho jednání demonstruje to, co si myslí o právním pořádku ČR. K neuložení zvláštních opatření dle ustanovení § 123b ZPC přistoupila žalovaná z důvodu nebezpečnosti nerespektování právních předpisů ČR žalobcem a zmaření správního rozhodnutí, což je podloženo porušením ZPC, kdy úmyslně kamufloval svou identitu, opatřil a prokázal se padělanými doklady a učinil tak opakovaně. Z jednání žalobce je patrné, že by v případě uložené povinnosti v rozhodnutí o správním vyhoštění tuto nerespektoval. Žalobce dal dostatečně najevo,

že platné právní předpisy a uložené povinnosti nehodlá dodržovat. Žalovaná uvedla, že osoba, která vědomě a úmyslně nerespektuje povinnosti jí uložené, prokazuje se dokladem, o němž prokazatelně ví, že je padělaný na úplně jinou identitu, neskýtá záruku, že bude spolupracovat s orgány policie. Důvěryhodnost žalobce je tak oslabena, a proto jeho jednání vzbudilo důvodnou obavu, že se na území ČR bude skrývat

a tím mařit výkon úředního rozhodnutí. Uložení zvláštních opatření za účelem vycestování by tak bylo neúčelné. Žalovaná shledala v jednání žalobce rozpor se zájmem společnosti na dodržení podmínek pro vstup a pobyt cizinců na území ČR, kdy prokázání se padělaným dokladem je v současné době rozšířeným negativním jevem, ohrožujícím zájem státu na tom, aby platné právní předpisy byly dodržovány, a by se na území ČR zdržovali pouze cizinci, kteří tyto normy dodržují.

5. Doba zajištění byla žalovanou stanovena na 60 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, a to s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění.
6. Žalovaná měla poté s ohledem na všechny zjištěné skutečnosti za to, že zajištěním nebude zasaženo do soukromého a rodinného života. Rovněž nebylo zjištěno, že by žalobci v zemi původu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy.

III. Žaloba

7. Žalobce měl v podané žalobě předně za to, že z jednání žalobce nelze usuzovat, že by v průběhu řízení uvedl nepravdivé údaje o své totožnosti, místě svého pobytu, nebo že by tyto údaje odmítl žalované zcela sdělit. Je možné říci, že skutečnost, že se žalobce prokázal falešným dokladem totožnosti a řidičským průkazem, je velmi závažné počínání, které je třeba sankcionovat, ale je třeba vzít rovněž v potaz, že žalobce sám policejní hlídce sdělil, na jaké adrese se fakticky zdržuje, že zde žije se sestrou a jejími dětmi, z čehož lze usuzovat, že měl vůli s žalovanou spolupracovat a sdělit jí pravdivé údaje o své totožnosti. Rovněž úmysl území neopustit mu nelze přisuzovat, neboť v průběhu výslechu uvedl, že se chce na Ukrajinu vrátit dobrovolně, ale nemůže, protože nemá platný cestovní doklad.
8. 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.
9. 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.

10. Na institut zajištění je nutné pohlížet jako na prostředek *ultima ratio*, jehož lze využít až tehdy, pokud skutečně není žádné jiné, mírnější opatření možné. Zvláště opatrně by k němu mělo být přistoupeno tehdy, kdy má cizinec vůli dobrovolně se vrátit do země svého původu, činí k tomu potřebné kroky a s příslušnými orgány spolupracuje. Jak návratová směrnice, tak i ZPC, nahlíží na institut zajištění jako na velmi tvrdý zásah do práv jedince, a proto je nezbytně nutné, aby jeho trvání bylo omezeno na co možná nejkratší dobu, což plyne z ustanovení článku 15 odst. 1 návratové směrnic. Jakékoliv zajištění musí trvat co nejkratší dobu, a pouze dokud jsou s náležitou pečlivostí činěny úkony směřující k vyhoštění. Pokud tak v případě žalobce nebudou činěny úkony směřující k tomu, aby mohl být realizován dobrovolný návrat žalobce do země původu, o který on sám požádal, je jeho zajištění zcela v rozporu se smyslem a dikcí návratové směrnic, když tato předpokládá, že v průběhu trvání zajištění jsou realizované patřičné kroky pro možné uskutečnění dobrovolného návratu. 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.
11. 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. Z praxe je dle žalobce známo, že vyřízení nového dokladu Ukrajinským zastupitelským úřadem trvá okolo tří týdnů, přičemž samotná realizace dobrovolného návratu trvá kolem dvou týdnů. Celková 60 denní lhůta je tedy nepřiměřená a fakticky vylučuje možnost účinného periodického přezkumu dříve, než po uplynutí doby zajištění. Z toho důvodu je dle žalobce nutné považovat napadené rozhodnutí za nezákonné.
12. Proto žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

13. Ve vyjádření k žalobě ze dne 5. 4. 2019 žalovaná uvedla, že dne 11. 3. 2019 podal žalobce v Zařízení pro zajištění cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany. Dne 13. 3. 2019 byl žalovanou vydán příkaz k ukončení jeho zajištění a dne 13. 3. 2019 byl žalobce zajištěn na základě rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky dle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., přičemž doba tohoto zajištění byla stanovena do 29. 6. 2019.
14. K žalobním námitkám žalovaná konstatovala, že po zhodnocení průběhu dosavadního chování žalobce shledala v jeho případě existenci důvodné obavy z maření výkonu správního vyhoštění. Proto považovala uložení zvláštního opatření za účelem

vycestování za nedostačující institut k zajištění cíle sledovaného správním vyhoštěním. Žalobce v minulosti nerespektoval povinnost pobývat na území ČR s platným vízem, oprávněním k pobytu a platným cestovním dokladem, ale naopak k prokazování své totožnosti vědomě a opakovaně použil padělaný doklad totožnosti a řidičský průkaz. Žalobce sice sdělil své pravé identifikační údaje a místo svého pobytu na území ČR, ale až po zjištění, že doklady, kterými se původně prokazoval při pobytové kontrole, jsou padělané. Žalobce měl přitom od roku 2017 dostatek času si obstarat nový cestovní doklad, zlegalizovat svůj pobyt či vycestovat z území členských států EU, nic z toho však neudělal.

15. K nepřiměřené délce doby zajištění žalovaná uvedla, že má žalobce právo podat proti rozhodnutí o zajištění žalobu ve správním soudnictví, a to *de facto* ihned po nabytí právní moci rozhodnutí o zajištění, přičemž lhůta pro podání žaloby je 30 dnů. Zároveň má možnost za tímto účelem využít v zařízení pro zajištění bezplatnou právní pomoc. Délka doby zajištění nebyla napadeným rozhodnutím stanovena na dobu 180 dnů, ale na dobu 60 dnů, přičemž doba délky jejího trvání je v napadeném rozhodnutí řádně odůvodněna a nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí.
16. Proto žalovaná navrhl, aby krajský soud žalobu odmítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

17. 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 ve věci rozhodl bez jednání, neboť žalobce nařízení jednání nepožadoval a soud neshledal v posuzované věci nařízení jednání jako nezbytné.
18. 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.
19. Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.
20. Podstatou podané žaloby je přesvědčení žalobce, že žalovaná nedostatečně posoudila možnost uložení zvláštních opatření.
21. Dle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) ZPC je *policie 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 nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání.*
22. 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.

23. 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 navrácení 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.
24. V obecné rovině lze nepochybně přisvědčit žalobci, že zajištění představuje 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 nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08).
25. Krajský soud rovněž uznává, 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.

26. 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.“
27. 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).
28. Důvody zajištění podle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) 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).
29. Pokud se jedná o tvrzení žalobce, že žalovaná v jeho případě neposoudila konkrétní okolnosti daného případu, když vycházela pouze z toho, že si žalobce opatřil a užil padělaný doklad totožnosti a řidičský průkaz, krajský soud tuto námitku neshledal důvodnou. Žalovaná svůj postup ve věci, tj. zajištění žalobce a neuložení zvláštních opatření, nepochybně odůvodnil, když na straně 3 a 4 napadeného rozhodnutí posuzoval všechny jím zjištěné a známé okolnosti, jež vyplynuly z dosavadního řízení a

sdělení samotného žalobce. Nelze přitom žalované vytknout, že za rozhodnou skutečnost, na které založil svůj závěr, považoval žalobcovo protiprávní jednání (tj. nelegální pobyt a zejména prokázání se padělaným dokladem totožnosti a řidičským průkazem při pobytové kontrole). Právě toto vědomé protiprávní jednání žalobce se totiž ve vztahu ke zkoumané otázce jeví jako zcela zásadní. Žalobce zároveň v rámci svého vyjádření neuvedl žádné mimořádné okolnosti, na které by měl být žalovanou v rozhodnutí kladen zvláštní důraz, resp. které by vyvažovaly nedůvěru v žalobce plynoucí z jeho nezákonného jednání. V nyní řešené věci se tak nejednalo o „posvěcení“ jakési zavedené praxe žalované, když napadené rozhodnutí bylo jednoznačně konkretizováno ve vztahu k jeho osobě.

30. Krajský soud v návaznosti na výše uvedené informace obsažené ve správním spisu 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. 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 nevycestoval z území ČR, ačkoliv pobýval na území ČR bez víza, platného oprávnění pobytu a rovněž bez cestovního dokladu, přičemž se nadto opakovaně vědomě prokazoval padělanými doklady, které si obstaral.

31. Krajský soud ověřil, že žalovaná dostatečným způsobem odůvodnila, z jakých důvodů nebylo možné aplikovat žádné ze zvláštních opatření. K možnosti uložení zvláštních opatření žalovaná přiléhavě konstatovala, že k těmto nepřistoupila zejména z důvodu nebezpečí nerespektování právních předpisů ČR a zmaření správního rozhodnutí, které je založena na porušení ZPC žalobcem, kdy žalobce úmyslně kamufloval svou identitu, opatřil si a opakovaně se prokázal padělanou identifikační kartou Bulharska. Dle žalované dal žalobce svým předchozím jednáním jasně najevo, že platné právní předpisy a uložené povinnosti nehodlá dodržovat. Žalovaná uzavřela, že osoba, která vědomě a úmyslně nerespektuje povinnosti jí uložené, prokazuje se dokladem, o němž ví, že je padělaný na úplně jinou identitu, neskýtá záruku, že bude spolupracovat s orgány policie, přičemž důvěryhodnost takové osoby je oslabena a u takové osoby je důvodná obava, že se na území ČR bude skrývat a tím mařit výkon úředního rozhodnutí. K tomu zdejší soud poznamenává, že pokud žalobce vyjádřil ve správním řízení přání vrátit se na Ukrajinu dobrovolně, nelze k jeho snížené důvěryhodnosti založené na opakovaném užití padělaného dokladu 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. Jednání žalobce podle krajského soudu představuje dostatečně silné porušení

veřejnoprávních povinností, které zakládá pochybnosti o tom, že by žalobce plnil povinnosti spojené se zvláštními opatřeními. Žalobce sice v průběhu správního řízení sdělil svoje správné identifikační údaje a místo svého pobytu na území ČR, ale je v tomto ohledu je třeba upozornit, že tak činil teprve poté, co bylo žalovanou zjištěno, že se při pobytové kontrole prokazovat padělanými doklady, které si vědomě a úmyslně nechal skrze objednávku na Facebooku zpracovat. Krajský soud proto sdílí obavy žalované, že by žalobce mohl mařit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud by nebyl zajištěn.

32. V kontextu shora uvedených okolností dané věci krajský soud dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 – 20, v němž soud vyslovil závěr, že „(...) již samotná okolnost, že cizinec užije při prokazování totožnosti *padělaný* či pozměněný doklad totožnosti některého z členských států EU umožňující mu za běžných okolností vystupovat pod nepravou identitou (příp. je u něho takový doklad nalezen, aniž by cizinec dokázal osvědčit, že jej nehodlal jakkoli užít), je totiž obvykle velmi silným signálem toho, že cizinec je připraven závažně porušovat pravidla České republiky regulující pobyt cizinců. Takový falešný doklad cizinci za běžných okolností (tedy v případě, že nebude prováděna důkladná kontrola umožňující ověřit pravost dokladu) umožňuje pohybovat se po území ČR (a případně i jiných států Schengenského prostoru), ilegálně zde pracovat a prokazovat svoji totožnost v běžných životních situacích. Může případně vést i jakési dva životy – jeden na falešné doklady, druhý na doklady pravé. Jednoduše řečeno, takový doklad umožňuje cizinci vést život, a to dlouhodobě, na pomezí legality či za ní. Proto již samotná možnost jeho užití (a zpravidla tedy i jen prosté držení takových falešných dokladů při sobě) je za běžných okolností dostatečným *důvodem* k důkladnému zvážení, zda cizince zajistit – v opačném případě totiž není vůbec vyloučeno, že cizinec, který si již jednou byl schopen opatřit falešný doklad, si opatří další falešný doklad a *opět se vzdálí dosahu orgánů dohlížejících na dodržování cizineckého práva.*“ Byť tedy prokázání se padělaným dokladem totožnosti není automatickým důvodem pro vyloučení aplikace zvláštních opatření (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, podle něhož je třeba vždy volit individualizovaný přístup), takto závažné protiprávní jednání je judikaturou Nejvyššího správního soudu považováno za skutečnost, která významně oslabuje důvěru v cizince a zakládá pochybnosti o tom, že bude schopen a ochoten plnit povinnosti, které by mu plynuly ze zvláštních opatření (viz např. rozsudky ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 228/2017 – 24, ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 Azs 383/2017 – 17, ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 – 20, ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 Azs 193/2017 – 18, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 Azs 114/2017 – 35, nebo ze dne 27. 7. 2017, č. j. 4 Azs 133/2017 – 19).
33. K tomu lze též doplnit, že prokazování totožnosti padělaným dokladem (navíc spojené s neoprávněným využíváním postavení občana členského státu Evropské unie) je závažným porušením právního řádu ČR, které dokonce může naplnit znaky trestného činu *padělání* a pozměnění veřejné listiny (§ 348 trestního zákoníku). Ostatně, žalobce byl opakovaně

shledán vinným tímto přečinem, naposledy trestním příkazem Městského soudu v Brně ze dne 5. 3. 2019, sp. zn. 88 T 32/2019.

34. Krajský soud tak shledal výše popsané skutečnosti projednávaného případu, jež jsou ze správního spisu jasně patrné a žalovaná je znala a zohlednila, důvodem pro úvahu, zda by byla v době bezprostředně následující po odhalení toho, že žalobce měl k dispozici falešné doklady totožnosti, zvláštní opatření dostatečně účinná. 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.
35. 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. Žalovaná předtím, než rozhodla o zajištění žalobce, zevrubně posuzovala, zda by nepostačovalo uložení mírnějších opatření ve formě zvláštních opatření za účelem vycestování a neopomněla přitom zvážit individuální okolnosti žalobcova případu; ohledně zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123 odst. 1 ZPC tak sice učinila implicitně, ale s odkazem na konkrétní skutkové okolnosti. S ohledem na osobní a majetkové poměry žalobce tedy žalovaná dospěla k závěru, že jejich uložení by nepostačovalo. S tímto závěrem se krajský soud plně ztotožňuje.
36. 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 prezkumné činnosti a posoudit, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení či ho nezneužil.“
37. 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 zvolila s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění, neboť je správní orgán povinen zajistit náležitosti, které jsou nezbytné k realizaci vyhoštění, aby bylo uskutečnitelné v době trvání zajištění. Rovněž vzala žalovaný v úvahu skutečnost, že žalobce nevlastní cestovní doklad, proto musí správní orgán u

zastupitelského úřadu ověřit jeho totožnost a zajistit vydání cestovního dokladu nutného k realizaci správního vyhoštění. Žalovaná přihlédla i k 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. 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 ob stojí, je přezkoumatelné a stanovená délka je stran zohledňovaných skutečností nepochybně přiměřená. Žalobci rovněž nebylo tímto rozhodnutím žalované nikterak zabráněno v podání žaloby ve správním soudnictví, což je nepochybně potvrzeno i nyní projednávanou žalobou. Z toho důvodu soud žalobní námitku vyhodnotil jako nedůvodnou.

VI. Závěr a náklady řízení

38. Vzhledem ke všem shora uvedeným důvodům krajský soud rozhodl, jak je ve výroku I. uvedeno.
39. 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, pročez nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. a III. tohoto rozsudku).
40. 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 16. dubna 2019

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.