



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Martinou Kotouček Mikoláškovou ve věci

žalobce: **M. S.**, narozen dne X
státní příslušník Pákistánské islámské republiky
toho času v X

proti
žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje,**
se sídlem Žežická 498, 261 01 Příbram

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 1. 2022, č. j. KRPS-265160-50/ČJ-2021-010024-ZZC,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 11. 1. 2022, č. j. KRPS-265160-50/ČJ-2021-010024-ZZC, se zrušuje.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaná tímto rozhodnutím prodloužila dle § 124 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců za území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 274/2021 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), dobu zajištění žalobce za účelem jeho správního vyhoštění, kterou žalovaná stanovila rozhodnutím ze dne 21. 10. 2021, č. j. KRPS-265160-25/ČJ-2021-010024, na 90 dnů od okamžiku omezení osobní svobody, o 90 dnů.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

2. Žalobce v žalobě předně poukázal na to, že sice není ve správním řízení explicitně uvedeno, že má správní orgán vycházet ze skutkového stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí, avšak vyplývá to z povahy správního řízení, což potvrzuje i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40. Podle žalobce žalovaná tuto zásadu porušila, když v řízení o prodloužení doby zajištění pouze zopakovala své důvody původního rozhodnutí o zajištění, v žádném okamžiku se nezabývala tím, zda neexistují nové skutečnosti, ani neprovedla žádné úkony směřující k takovému zjištění. Žalovaná také neuvedla časový rozsah jednotlivých kroků, které je třeba učinit ke zdárné realizaci správního vyhoštění. Dále žalobce označil za nepřiměřenou celkovou dobu zajištění a v této souvislosti odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021-32, ve kterém soud odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79, podle kterého je nutné jednak uvést všechny úkony, které bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění, ale také je nezbytné požadovat, aby správní orgán kvalifikovaně na základě svých zkušeností upřesnil svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů. Žalobce tak má za to, že bylo povinností Policie České republiky nejen specifikovat jednotlivé úkony nezbytné k realizaci správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců, ale také upřesnit svůj odhad provedení jednotlivých úkonů. Žalovaná přitom neprovedla ani přibližný časový odhad trvání jednotlivých fází vyhošťovacího procesu. Z uvedeného důvodu považuje žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné a v rozporu s § 3 ve spojení s § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, protože žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav a dále je napadené rozhodnutí nedostatečně odůvodněno v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu.
3. Žalovaná ve vyjádření k žalobě nejprve zrekapitulovala skutkový stav a následně uvedla, že při rozhodování o prodloužení doby trvání zajištění přihlédla ke složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Žalovaná je povinna v této souvislosti zajistit náležitosti, které jsou nezbytné k realizaci vyhoštění žalobce, aby bylo uskutečnitelné v době trvání zajištění, tj. pohovor s cizincem, ověření totožnosti přes Velvyslanectví v Pákistánu, vydání náhradního cestovního dokladu, obstarání letenky nebo vyjednání průvozu cizince přes jiné státy Evropské unie, kdy je nutné zajistit policejní eskortu přes dotčené státy. Dále žalovaná shrnula jednotlivé úkony, které byly již za účelem ověření totožnosti žalobce provedeny. Žalovaná má pak za to, že je v napadeném rozhodnutí shrnuto, na základě čeho žalovaná rozhodla o prodloužení doby zajištění.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

4. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, ve lhůtě dle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba je tedy věcně projednatelná. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
5. Soud rozhodl o žalobě bez jednání v souladu s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce o nařízení jednání ve stanovené lhůtě nepožádal a žalovaná výslovně uvedla, že nepožaduje nařídit jednání.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

6. Ze správního spisu, který byl soudu doručen společně s žalobou dne 25. 2. 2022, zjistil soud pro posouzení věci následující relevantní skutečnosti. Z úředního záznamu ze dne 20. 10. 2021 vyplývá, že dne 20. 10. 2021 byla po oznámení o možném nálezu migrantů v návěsu kamionu vyslána hlídka policie na adresu X. Při prohlídce návěsu byla zjištěna přítomnost pěti mužů, kteří neměli žádné cestovní doklady. Mezi přítomnými muži byl i žalobce, který se též nebyl schopen prokázat platným cestovním dokladem. Žalobce byl proto zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších zákonů, do doby příjezdu cizinecké policie.
7. Dne 20. 10. 2021 bylo žalobci oznámeno zahájení správního řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a 4 zákona o pobytu cizinců a tentýž den byl vyslechnut za přítomnosti tlumočníka z udeského jazyka. Žalobce sdělil do protokolu své osobní údaje včetně data narození a dále sdělil, že trvale žije v Pákistánu ve vesnici K. W.. Z Pákistánu vycestoval před dvěma a půl lety přes Írán, Turecko (tam se zdržel dva měsíce), Řecko (tam se zdržel dva roky a pracoval nejprve v zemědělství, pak vykládal zboží z kontejnerů). Poté odcestoval do Makedonie, následně do Srbska a nakonec dne 18. 10. 2021 vstoupil na území Rumunska. V Rumunsku vlezl do kamionu a dojel až do České republiky. Nevěděl, kam jede, jeho cílová země byla buď Itálie, nebo Německo. Za kamion zaplatil neznámému Afghánci 2 000 Eur. Jeho současná kontaktní adresa je v Pákistánu, bydlel tam v rodinném domě společně s rodiči a třemi bratry. V místě, kde bydlel, šlo o oblast, kde je klid, není tam válka. Měl problémy s lidmi ze sousední vesnice. Chlapci jedné vlivné rodiny obtěžovali sestřenicí žalobce. Podali na ně i trestní oznámení, avšak dle žalobce policie těmito lidem stranila a donutila je uzavřít smír. Tito lidé žalobci pořád vyhrožovali, což ho donutilo opustit Pákistán. Dále žalobce uvedl, že nemá v současné době žádnou stálou adresu a pokud by bylo potřeba, mohou mu být písemnosti zasílány na jeho původní adresu k rodičům (do vesnice K. W.). Žalobce také uvedl, že nikdy nevlastnil cestovní pas, nemá ani občanský průkaz. Byl si vědom toho, že může cestovat pouze s cestovním dokladem, avšak převaděč ho ubezpečil o tom, že ho dostane do Evropy bez jakéhokoli dokladu. Do České republiky přicestoval 20. 10. 2021, chtěl tudy pouze projet do Itálie. V České republice pobývat nechtěl. Žalobce uvedl, že si nebyl vědom toho, že by se dopustil nějakého protiprávního jednání. Věděl, že jsou skoro ve všech státech světa opatření proti zavlečení onemocnění Covid-19, konkrétní opatření v České republice však neznal. Na území České republiky nemá žádné příbuzné, není rodinným příslušníkem občana EU ani s nikým takovým nežije ve společné domácnosti. Vůči České republice nemá žádné závazky. V Pákistánu má rodinu, ke které by se chtěl někdy v budoucnu vrátit, v České republice trvale žít nechce, pouze přes Českou republiku cestoval do Itálie, která byla jeho cílovou zemí. Žalobce uvedl, že mu ve vycestování do domovského státu brání strach ze sousedů, kteří mu vyhrožují, a nechce se vrátit zpět, protože už za cestu utratil mnoho peněz. Po návratu domů mu nic nehrozí, o žádném nebezpečí neví, kromě sporu se sousedy. Z České republiky chce vycestovat do Itálie.
8. Podle závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 21. 10. 2021, č. j. KRSP-265160/ČJ-2021-010024, je vycestování žalobce do Pákistánu možné.
9. Dne 21. 10. 2021 byla doručena Ředitelství služby cizinecké policie žádost o zjištění totožnosti žalobce.
10. Rozhodnutím žalované ze dne 21. 10. 2021, č. j. KRPS-265160-25/ČJ-2021-010024 (dále jen „první rozhodnutí o zajištění“), bylo rozhodnuto o zajištění žalobce na 90 dnů z důvodu podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy z důvodu, že je nebezpečí, že by

mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalovaná dospěla k názoru, že z jednání žalobce, který jednal v rozporu s morálními normami a chráněnými zájmy, je podložena domněnka, že na území České republiky a dalších členských států Evropské unie bude i nadále porušovat právní předpisy České republiky a nerespektovat orgány Policie České republiky. Popsané protiprávní jednání žalobce vzbudilo obavu, že by se na území České republiky dopouštěl opakovaně porušování právních předpisů České republiky, neboť je zde předpoklad, že by na území nadále volně pobýval bez platného cestovního dokladu a platného oprávnění k pobytu a nadále by porušoval nařízení Ministerstva zdravotnictví. Žalovaná také nepřistoupila k uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b zákona o pobytu cizinců, neboť je považovala za nedostačující. Žalobce nemá dostatek finančních prostředků na složení finanční záruky, nemá zde ani adresu trvalého pobytu ani žádnou formu pobytu. Žalobce dal svým chováním, nerespektováním nařízení o zákazu vstupu cizinců na území, jednoznačně najevo, že platné právní předpisy a uložené povinnosti nehodlá dodržovat. K délce zajištění po dobu 90 dnů žalovaná uvedla, že bylo přihlédnuto „*k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Správní orgán je v této věci povinen zajistit náležitosti, které jsou nezbytné k realizaci správního vyhoštění cizince, tak aby bylo uskutečnitelné v době trvání zajištění. Především při stanovení doby trvání zajištění správní orgán přihlédl k době, kdy cizinec v zařízení je povinen vykonat karanténní opatření a následně k době, která je nutná k zabezpečení přepravních dokladů, kdy Ředitelství služby cizinecké policie jako příslušný orgán podle § 163 odst. 1 písm. i) zákona č. 326/1999 Sb. obstarává letenku nebo vyjednává průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie, kdy je nutné zajistit policejní eskortu přes dotčený stát, a komunikuje s Libyí, kde má cizinec trvalý pobyt, o zpětvzetí cizince, přičemž doba k zajištění těchto náležitostí se pohybuje v řádu několika kalendářních dnů nebo týdnů. S ohledem na výše uvedené je správní orgán přesvědčen, že doba trvání zajištění stanovení na 90 dnů je přiměřená.*“ Žalobce byl poučen o možnosti podat žádost o propuštění ze zajištění ve smyslu § 129a odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

11. Dne 21. 10. 2021 byla žalobci předána informace o možnosti využít dobrovolného návratu ve smyslu § 123a zákona o pobytu cizinců.
12. Rozhodnutím žalované ze dne 21. 10. 2021, č. j. KRPS-265160-34/ČJ-2021-010022, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 4 let (dále jen „rozhodnutí o vyhoštění“). Rozhodnutí o vyhoštění nabylo právní moci dne 2. 11. 2021. Žalobce si převzal rozhodnutí o vyhoštění dne 21. 10. 2021.
13. Přípisem ze dne 11. 1. 2022, doručeném žalované téhož dne, informovalo Ředitelství služby cizinecké policie žalovanou o tom, že dne 10. 11. 2021 podalo žádost o readmisi žalobce cestou Velvyslanectví Pákistánské islámské republiky v České republice na Ministerstvo vnitra Pákistánské islámské republiky. Vzhledem ke skutečnosti, že Ředitelství služby cizinecké policie nedisponuje žádným z dokladů uvedeným v příloze I. a II. Dohody mezi Evropským společenstvím a Pákistánskou islámskou republikou o zpětném přebírání neoprávněně pobývajících osob, požádalo Velvyslanectví Pákistánu o provedení konzulárního pohovoru s žalobcem. Dne 22. 12. 2021 se uskutečnil konzulární pohovor s žalobcem, kterého se účastnil konzul Velvyslanectví Pákistánu společně s tlumočníci. Po ukončení pohovoru konzul sdělil, že budou materiály žalobce neprodleně zaslány na ověření totožnosti Ministerstvu vnitra Pákistánské islámské republiky. Z důvodu složitého a časově náročného procesu ověřování totožnosti v Pákistánské

islámské republiky bylo Ředitelství služby cizinecké policie požádáno o trpělivost. Dále konzul sdělil, že jakmile obdrží od příslušného orgánu zprávu týkající se totožnosti žalobce, bude Ředitelství služby cizinecké policie neprodleně informovat. Dne 7. 1. 2022 se Ředitelství služby cizinecké policie telefonicky obrátilo na Velvyslanectví Pákistánu ohledně stavu ověřování totožnosti žalobce a zjistilo, že ověřování totožnosti nadále probíhá, přičemž není možné určit, jak dlouho bude ověřování totožnosti žalobce ještě probíhat. Dále Ředitelství služby cizinecké policie sdělilo, že v roce 2021 bylo požádáno o ověření totožnosti 19 osob uvádějících státní příslušnost Pákistánské islámské republiky, přičemž Ředitelství služby cizinecké policie disponovalo originálem cestovního dokladu jednoho cizince, jehož platnost skončila, přesto k ověření totožnosti došlo cca za 4 měsíce. U dalších 10 osob se totožnost nepodařilo ověřit a u zbylých 8 osob se nadále jejich totožnost ověřuje.

14. Rozhodnutím žalované ze dne 11. 1. 2022, č. j. KRPS-265160-50/ČJ-2021-010024-ZZC (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo rozhodnuto o prodloužení doby zajištění žalobce o 90 dnů s odůvodněním, že do současné doby neobdrželo Ředitelství služby cizinecké policie od Velvyslanectví Pákistánu žádné sdělení týkající se ověřování totožnosti uvedeného cizince. Ředitelství služby cizinecké policie tak bude i nadále v dané věci činit kroky vedoucí ke zdárné realizaci správního vyhoštění žalobce, zejména urgencemi na velvyslanectví Pákistánu v souvislosti s ověřením totožnosti žalobce. Žalovaná uvedla, že doba trvání zajištění byla stanovena s ohledem na skutečnost, že žalobce nebyl dosud ztotožněn a jeho cestovní doklad zatím nebyl vystaven.

Posouzení žalobních bodů

15. Podle § 124 odst. 1 písm. b) 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 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.
16. Podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Při stanovení doby trvání zajištění je policie povinna zohlednit případy nezletilých cizinců bez doprovodu a rodin či jiných osob s dětmi. Je-li to nezbytné k pokračování přípravy výkonu správního vyhoštění, je policie oprávněna dobu trvání zajištění prodloužit, a to i opakovaně. V řízení o prodloužení doby trvání zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení nejsou přípustné.
17. Podle § 126 zákona o pobytu cizinců, policie je povinna a) po celou dobu zajištění cizince zkoumat, zda důvody zajištění trvají, b) neprodleně po zajištění poučit zajištěného cizince v jazyce, ve kterém je cizinec schopen se dorozumět, o možnosti podat policii žádost o propuštění ze zařízení a soudního přezkumu zákonnosti zajištění a rozhodnutí

o prodloužení doby trvání zajištění nebo rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení. Nelze-li tento jazyk zjistit a nelze-li toto seznámení provést ani jiným způsobem, policie cizince poučí předáním písemně vyhotoveného poučení v jazycích českém, anglickém, francouzském, německém, čínském, ruském, arabském, hindském a španělském o možnosti podat policii žádost o propuštění ze zařízení a soudního přezkumu zákonnosti zajištění a rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění nebo rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení. O předání písemně vyhotoveného poučení policie sepíše záznam.

18. Podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „správní řád“), nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
19. Žalobce předně namítá, že žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav, na základě kterého rozhodla o prodloužení doby zajištění. Ačkoli žalobce připouští, že povinnost vycházet ve správním řízení ze skutkového stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí, není explicitně ve správním řádu stanovena, vyplývá z povahy správního řízení. V této souvislosti žalobce citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „[o]becně lze vyjít ze závěru, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Správní řád sice neobsahuje konkrétní ustanovení, které by tuto zásadu zakotvovalo, vyplývá však implicitně ze správního řádu, zejména s přihlédnutím např. k § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 (...). Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí vyplývá přímo z povahy správního orgánu, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí.“ Podle žalobce není možné při rozhodování o prodloužení doby zajištění vycházet toliko ze stavu, který byl dán při rozhodnutí o zajištění, takový postup by absolutně nepřipouštěl změnu okolností, prodlužování doby zajištění by se tak stalo pouze formálním úkonem, který by se každým novým rozhodnutím o prodloužení doby zajištění mohl více a více vzdalovat realitě. Žalobce žalované vytýká, že v napadeném rozhodnutí toliko zopakovala důvody původního rozhodnutí o zajištění, v žádném okamžiku se nezabývala tím, zda neexistují nové skutečnosti, ani neprovedla žádné úkony směřující k takovému zjištění. Žalovaná shrnula aktuální stav na str. 2 napadeného rozhodnutí v tom smyslu, že do současné chvíle neobdrželo Ředitelství služby cizinecké policie od Velvyslanectví v Pákistánu žádné sdělení týkající se ověřování totožnosti žalobce. Žalovaná uvedla, že Ředitelství služby cizinecké policie bude nadále činit kroky vedoucí ke zdárné realizaci správního vyhoštění, zejména urgencemi na velvyslanectví v souvislosti s ověřením totožnosti žalobce, avšak opomenula uvést časový rozsah uvedených kroků a proč prodloužila zajištění právě na 90 dní. Žalobce pak s ohledem na skutečnost, že byl zatím učiněn jediný úkon a nyní bude zajištění dosahovat dalších 90 dní, považoval celkovou dobu zajištění za nepřiměřenou.
20. Předně je třeba uvést, že nelze zaměňovat zásadu materiální pravdy a povinnost správního orgánu rozhodovat podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí. Ačkoli platí, jak uvedl žalobce i s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, že jsou správní orgány povinny posuzovat skutkový a právní stav ke dni vydání rozhodnutí, neznamená to automaticky, že je skutkový stav ke dni vydání rozhodnutí jiný, než skutkový stav, jak byl zjištěn ještě před vydáním prvního rozhodnutí o zajištění žalobce (ostatně i skutkový stav, na jehož základě vyslovil Nejvyšší správní soud, že správní orgány rozhodují na základě skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí, se týkal

situace, ve které došlo až v budoucnu k negování původního kladného stanoviska, a to na základě skutečnosti, která byla známa právě až po vydání tohoto kladného stanoviska.). Výše citovaný závěr Nejvyššího správního soudu tak sice určuje okamžik, k jakému má být skutkový (a právní) stav posuzován, ale neříká nic o tom, jak má být skutkový stav zjišťován.

21. Skutkový stav musí správní orgán zjistit v souladu se zásadou materiální pravdy, která je zakotvena v § 3 správního řádu a která vznáší požadavek na kvalitu zjištění skutkového stavu. Zároveň ale platí, že zásada materiální pravdy je ve správním řádu korigována požadavkem procesní efektivity a ekonomie správního řízení. Správní řízení by mělo být vedeno co nejúčelněji, nejrychleji, nejjednodušeji a nejlevněji (srov. komentář k ustanovení § 3 správního řádu: Hrábek, J., Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou. 5. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 484 s.). Žalovaná tak byla povinna posuzovat skutkový stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí a zároveň byla povinna zjistit skutkový stav v rozsahu, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.
22. Jisté vodítko pro správný postup správních orgánů při zjišťování skutkového stavu v rámci rozhodování o prodloužení doby zajištění lze nalézt v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 Azs 330/2018-30, publ. pod č. 3935/2019 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že „[a]čkoliv není v souladu s výše citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 90/2011-124 nezbytně nutné „okolnosti týkající se vydání rozhodnutí o zajištění při rozhodování o prodloužení délky zajištění detailně znovu popisovat“, jelikož „[c]izinec je s předchozím rozhodnutím o zajištění i s obsahem spisového materiálu detailně seznámen“, a tudíž „postačí stručné shrnutí dosavadního průběhu řízení a uvedení důvodů, pro které byl cizinec původně zajištěn“, je nutné se zabývat posouzením, zda nedošlo ke změně skutkových okolností, které by byly relevantní pro posouzení trvání důvodů zajištění, uložení zvláštních opatření za účelem vycestování podle § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců či pro možnost realizovat správní vyhoštění. Ostatně povinnost „zkoumat, zda důvody zajištění trvají“, má žalovaný podle § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců „po celou dobu zajištění cizince“, nikoliv pouze v okamžiku, kdy se o zajištění rozhoduje.“
23. Lze přisvědčit žalobci, že před rozhodnutím o prodloužení doby zajištění cizince lze učinit aktivně úkony, které by mohly vést k ověření (zjištění) okolností majících vliv na trvání zajištění – například výslech zajištěného cizince. Mohly by tak být zjištěny okolnosti, které by mohly vést k propuštění žalobce ze zajištění. Avšak skutečnost, že ze správního spisu anebo z napadeného rozhodnutí nejsou patrné žádné aktivní kroky žalované, které by svědčily o tom, že žalovaná zjišťovala aktuální informace týkající se skutkového stavu, ještě nemusí automaticky znamenat, že žalovaná nezjistila skutkový stav podle zásady materiální pravdy anebo že se skutkový stav zjištěný krátce před vydáním prvního rozhodnutí o zajištění lišil od skutkového stavu v den vydání napadeného rozhodnutí.
24. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla nad rámec prvního rozhodnutí o zajištění toliko informaci poskytnutou Ředitelstvím služby cizinecké policie, která se týkala postupu při ověřování totožnosti žalobce a neuvedla žádné jiné nové skutečnosti. Žalovaná zároveň odkázala na první rozhodnutí o zajištění a na závazné stanovisko o možném vycestování žalobce. Nakonec žalovaná znovu zopakovala skutkový stav popisující okolnosti zajištění žalobce dne 20. 10. 2021 na území České republiky (žalobce cestoval přes území České republiky bez platného cestovního dokladu a víza). V kombinaci s již dříve zjištěným skutkovým stavem a okolností, že se stále nepodařilo ani ověřit totožnost žalobce, což je nezbytnou podmínkou pro realizaci správního vyhoštění, měla žalovaná za to, že jsou

splněny podmínky pro prodloužení doby zajištění. Dříve zjištěný skutkový stav, tak jak byl popsán již v prvním rozhodnutí o zajištění, žalobce ani v minulosti ani v podané žalobce nerozporoval a ani neuvedl žádné konkrétní nové okolnosti, které by mohly mít vliv na trvání zajištění. Taková okolnost svědčící o změně skutkového stavu není zřejmá ani ze správního spisu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 Azs 94/2017-26, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „[z]a situace, kdy v průběhu správního řízení existuje zcela jasný návrh směrem ke složení finanční záruky podle § 123b zákona o pobytu cizinců, povšechné vypořádání se s nemožností aplikace zvláštních opatření v rámci odůvodnění rozhodnutí o prodloužení zajištění v zásadě neobstojí. Opačný přístup správního orgánu je totiž v rozporu se zásadou individualizace tak, jak ji vymezil rozšířený senát ve výše citovaném usnesení, a především zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2016, č. j. 6 Azs 142/2016 - 26).“

25. Ačkoli tedy žalovaná vycházela zejména ze skutkového stavu zjištěného již před vydáním prvního rozhodnutí o zajištění a dále zohlednila, že se stále nepodařilo ani ověřit totožnost žalobce, nenasvědčuje nic tomu, že by skutkový stav v době rozhodnutí žalované o prodloužení doby zajištění byl jiný a že by mohlo být zajištění žalobce ukončeno. U žalobce panovala obava, že nebude dodržovat a respektovat zákony České republiky, tj. mařit nebo ztěžovat výkon správního vyhoštění, neboť cestoval bez platného cestovního dokladu a bez oprávnění k pobytu, což jsou skutečnosti, které byly relevantně zjištěny již dne 20. 10. 2021 a které žalobce nikdy nezpochybnil. Zároveň není ze správního spisu patrná nová okolnost, ze které by vyplývalo, že by na jejím základě mohlo být zajištění žalobce ukončeno (například žalobce ani jiná osoba nenabídl finanční záruku). Žalobce žalované sice vytýká, že nedostatečně zjistila skutkový stav věci, ovšem je třeba poukázat i na to, že žalobce ani v žalobě neuvádí nic, co by nasvědčovalo tomu, že by skutkový stav nezjistila žalovaná dostatečně, tj. neuvedl žádnou okolnost, kterou žalovaná opomenula. Nebylo tak prokázáno, že by žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav věci. Žalobní bod není důvodný.
26. Dále žalobce namítal, že žalovaná neuvedla žádný časový rozsah kroků, které je potřeba vykonat ke zdárné realizaci správního vyhoštění, přičemž žalobce odkazoval na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021-32, ve kterém aplikoval dříve vyslovený závěr Nejvyššího správního soudu z rozsudku ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79, na základě kterého dospěl k závěru, že „[s]oud pak musí mít možnost přezkoumat, zda stanovení konkrétní doby trvání omezení svobody odpovídá individuálním okolnostem případu a zda nebylo svévolné (...). Žalovaná ve svém rozhodnutí uvádí, jaké úkony je třeba vykonat za účelem realizace vyhoštění žalobce. Neuvádí však ani přibližný časový odhad trvání jednotlivých fází vyhošťovacího procesu.“ Žalobce tak žalované vytýkal, že neuvedla ani přibližný časový odhad trvání jednotlivých fází vyhošťovacího procesu, a proto považuje žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné.
27. V této souvislosti považuje soud za nezbytné připomenout, že délka doby zajištění je v § 125 zákona o pobytu cizinců stanovena relativně určitě, neboť je stanovena pouze maximální délka této doby (90, 180 nebo 365 dnů dle režimu zajištění). Určení konkrétní doby v každém jednotlivém případě je pak věcí správního uvážení. V přezkumu použití správního uvážení správním orgánem je pak soud omezen. Může tak přezkoumávat zejména zneužití správního uvážení a překročení jeho mezí (srov. § 78 odst. 1 s. ř. s.) a dále to, „zda řízení předcházející vydání napadenému rozhodnutí proběhlo v souladu se zákonem, tj.

zda v něm byla respektována všechna procesní práva žalobce“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publ. pod č. 950/2006 Sb. NSS). Jinými slovy může soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumávat pouze to, zda správní orgán nevybočil z mezí pro správní uvážení stanovených. Nejvyšší správní soud k tomu v citovaném rozhodnutí uvedl, že „[s]právní uvážení je v první řadě vždy limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky; z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně [...], tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl.“ Jen z těchto hledisek tak může soud stanovení doby zajištění přezkoumat, přičemž v případě přezkumu stanovení doby zajištění patří k těmto kritériím rovněž přiměřenost délky zajištění.

28. Žalobce přiléhavě odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011- 79, který konstatuje v odstavci 13 až 15 následující východiska pro odůvodnění stanovení doby zajištění cizince následovně: „Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva plyne, že délka zajištění nesmí přesáhnout dobu přiměřenou vzhledem ke sledovanému cíli (rozhodnutí velkého senátu ESLP ze dne 29. 1. 2008 ve věci Saadi proti Velké Británii, stížnost č. 13229/03, bod 79, přístupný na <http://echr.coe.int>). Jedná se o jedno z kritérií, jímž se posuzuje soulad zbavení osobní svobody s čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Řádně odůvodněny musí být všechny části výroku správního rozhodnutí, tj. i jeho vedlejší ustanovení. Tím spíše tehdy, jestliže stanovení doby trvání zajištění je ovládáno správním uvážením, při jehož výkonu se bere v úvahu zejména předpokládaná složitost přípravy výkonu správního vyhoštění (§ 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), ale rovněž další meze vlastní pro výkon veřejné moci v právním státě, jako je zákaz libovůle, zákaz diskriminace, příkaz zachovávat lidskou důstojnost, respekt principu proporcionality a rovnosti atd. (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publ. pod č. 906/2006 Sb. NSS; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz). Výkon správního uvážení musí nalézt odraz v odůvodnění rozhodnutí, aby mohl soud přezkoumat, zda správní orgán správního uvážení nezneužil, či nepřekročil jeho meze (viz rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2004, č. j. 2 As 19/2004-92, publ. pod č. 430/2005 Sb. NSS, srov. též rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004-79).

Ačkoliv § 168 zákona o pobytu cizinců stanoví, že na řízení dle § 124 téhož zákona se nevztahují ustanovení správního řádu o správním řízení, zdejší soud dovodil, že tato výluka se netýká úpravy formálních náležitostí správního rozhodnutí upravených v § 67 až § 70 správního řádu (rozsudek ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010-74, publ. pod č. 2129/2010 Sb. NSS). V odůvodnění rozhodnutí tak musí být především uvedeno, z jakých skutkových zjištění správní orgán vycházel, jinými slovy v jakých skutečnostech má vedlejší ustanovení výroku oporu (§ 68 odst. 3 správního řádu). Správní rozhodnutí, které neobsahuje žádnou skutkovou a právní úvahu, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (rozsudek ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS). Takovéto odůvodnění totiž nemůže plnit svoji základní funkci, již je sdělit účastníkům řízení, na základě jakých konkrétních skutkových a právních důvodů bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku. Výrok rozhodnutí, jehož konkrétní znění je výsledkem užití správního uvážení, se při faktické absenci

jakékoliv úvahy o tom, proč má být přistoupeno k jedné z několika v úvahu připadajících variant, bude výsledkem buď rozhodování automatického anebo rozhodování svévolného. Automatismus příslušná právní norma nezakládá, svévole je pak naprosto nepřípustná (viz rozsudek č. j. 2 As 19/2004-92, cit. v bodě [14] shora). Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (rozsudek ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73, ve věci Občané brněnské aglomerace proti dálničním průtahům svým městem, bod 31).“

29. Žalovaná v prvním rozhodnutí o zajištění, na které v napadeném rozhodnutí odkazovala, uvedla jednotlivé úkony, které je třeba pro realizaci správního vyhoštění provést. Konkrétně žalovaná uvedla, že „[j]e v této věci povinen zajistit náležitosti, které jsou nezbytné k realizaci vyhoštění cizince, tak aby bylo uskutečnitelné v době trvání zajištění. Především při stanovení doby trvání zajištění správní orgán přihlédl k době, kdy cizinec v zařízení je povinen vykonat karanténní opatření a následně k době, která je nutná k zabezpečení přepravních dokladů, kdy Ředitelství služby cizinecké policie jako příslušný orgán podle § 163 odst. 1 písm. i) zákona č. 326/1999 Sb. obstarává letenku nebo vyjednává průvoz cizince přes jiné státy Evropské unie, kdy je nutné zajistit policejní eskortu přes dotčený stát, a komunikuje s Libyí, kde má cizinec trvalý pobyt, o zpětvzetí cizince, přičemž doba k zajištění těchto náležitostí se pohybuje v řádu několika kalendářních dnů nebo týdnů. S ohledem na uvedené je správní orgán přesvědčen, že doba trvání zajištění stanovená na 90 dnů je přiměřená.“ V napadeném rozhodnutí pak žalovaná již jen uvedla, že „[d]o současné doby ŘSCP neobdrželo od Velvyslanectví Pákistánu žádné sdělení týkající se ověřování totožnosti uvedeného cizince, viz sdělení ŘSCP ze dne 11. 1. 2022, uvedeno pod čj. KRPS-265160-45/ČJ-2021010024-ZZC (CPR-29080-6/ČJ-2021-930311-T259). ŘSCP bude i nadále v dané věci činit kroky vedoucí ke zdárné realizaci správního vyhoštění jmenovaného cizince a to zejména urgencemi na Velvyslanectví Pákistánu v souvislosti s ověřením totožnosti jmenovaného cizince a vydáním náhradního cestovního dokladu. (...) Doba trvání zajištění byla stanovena s ohledem na výše uvedené skutečnosti, kdy jmenovaný cizinec dosud nebyl ztotožněn a jeho cestovní doklad zatím nebyl vystaven, z uvedených důvodů správní orgán přistoupil k vydání tohoto rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění jmenovaného cizince, jak je uvedeno ve výroku.“
30. Ačkoli žalovaná uvedla kroky, které je třeba pro realizaci správního vyhoštění učinit, byť se již v prvním rozhodnutí o zajištění dopustila zjevné chyby, když uvedla, že Ředitelství služby cizinecké policie komunikuje s Libyí, kde má žalobce trvalý pobyt, ačkoli má žalobce trvalý pobyt v Pákistánu, nijak nespecifikovala, kolik času bude alespoň přibližně na jednotlivé úkony potřeba, a to zvláště za situace, kdy přistoupila k prodloužení doby zajištění z důvodu, že se nepodařilo zatím ani ověřit totožnost žalobce. V takovém případě by bylo na místě, aby se žalovaná zabývala tím, jak dlouho může u příslušného zastupitelského úřadu ověřování totožnosti trvat (anebo jak dlouho obvykle toto ověřování totožnosti trvá), když přistoupila k prodloužení doby zajištění o celou její původní délku, ačkoli je zjevné, že už například vykonání karanténního opatření, které zmínila v prvním rozhodnutí o zajištění, muselo proběhnout. V prvním rozhodnutí o zajištění toliko obecně uvedla, že úkony, které je třeba pro zdárnou realizaci správního vyhoštění učinit trvají v řádech dnů až týdnů, ovšem toto fakticky vyvráceno sdělením Ředitelství služby cizinecké policie, které žalovanou v přípisu ze dne 11. 1. 2022 informovalo, že v případě, kdy disponovalo originálem cestovního dokladu cizince, jehož platnost skončila, došlo k ověření totožnosti cizince ze strany Ministerstva vnitra Pákistánské islámské republiky cca za 4 měsíce. Je tak zjevné, že časový odhad v řádech dnů až týdnů, který byl uveden v prvním rozhodnutí o zajištění, a který měl pokrývat veškeré úkony nezbytné pro realizaci správního vyhoštění, není přiléhavý. V napadeném

rozhodnutí se ovšem tato skutečnost v odůvodnění doby prodloužení zajištění nijak neprojevila. Žalovaná neuvedla v napadeném rozhodnutí žádný časový odhad jednotlivých úkonů, které je třeba pro správné vyhoštění vykonat a původní odhad uvedený v prvním rozhodnutí o zajištění žalobce není s ohledem na vyjádření Ředitelství služby cizinecké policie přiléhavý. Žalovaná tak žalobci znemožnila, aby si na délku trvání zajištění učinil konkrétní názor a v případě neztotožnění se s úvahou žalované mohl vznést konkrétní argumenty, proč považuje eventuelní žalovanou zvolená kritéria či jím přidělenou váhu za nesprávné.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

31. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že část výroku napadeného rozhodnutí stanovící dobu trvání zajištění je nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, a musí být proto zrušena. Jelikož však bez výroku o délce trvání zajištění nemůže napadené rozhodnutí obstát jako celek, soud přistoupil na základě ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ke zrušení napadeného rozhodnutí jako celku. Soud však již nerozhodoval o vrácení věci žalované k dalšímu řízení ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s., neboť zrušením napadeného rozhodnutí, které bylo prvním úkonem v řízení, zde již není řízení, v němž by bylo možné pokračovat (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 Azs 234/2015-36).
32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady v řízení nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší.

Poučení :

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, 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.

Praha 1. března 2022

Mgr. Martina Kotouček Mikolášková, v. r.

soudkyně