



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýľovou, Ph. D. ve věci

žalobce: **B. E.**
st. přísl. X
t. č. pobytem X

proti

žalované: **Policie České republiky**
Krajské ředitelství policie Vysočina
sídlem Wolkerova 4448/37, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 1. 2023, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 31. 1. 2023, č. j. X, **se ruší.**
- II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Žalovaná shora označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) prodloužila dobu původního osmdesátidenního zajištění žalobce za účelem jeho správního vyhoštění o dalších 60 dnů. Žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť je

nedostatečně odůvodněno a je nepřiměřené. Krajský soud proto posoudil, zda jsou námitky žalobce důvodné. Zároveň posoudil, zda zajištění žalobce netrpí i jinou nezákonností, kterou žalobce nenamítal.

II. Napadené rozhodnutí a související skutkové okolnosti

2. Žalovaná prvotním rozhodnutím o zajištění ze dne 15. 11. 2022, č. j. X, zajistila žalobce na 80 dnů za účelem jeho správního vyhoštění. Důvodem bylo nebezpečí, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění [§ 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, dále jen „zákon o pobytu cizinců“]. Následně žalovaná toto prvotní zajištění napadeným rozhodnutím prodloužila o dalších 60 dnů.
3. Dne 15. 11. 2022 bylo s žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění a téhož dne bylo o jeho správním vyhoštění rozhodnuto. Rozhodnutím o vyhoštění žalobce byla stanovena doba zákazu vstupu žalobce na území členských států EU v délce 2 let. Proti rozhodnutí o správním vyhoštění podal žalobce odvolání, o němž dosud nebylo rozhodnuto.
4. Zajištění žalobce předcházela policejní kontrola dvou chodců dne 14. 11. 2022 na dálnici D1, v prostoru nájezdu k čerpací stanici X, v úseku X km ve směru jízdy na Prahu. Jedním z nich byl žalobce, který sdělil svoji totožnost, nepředložil však platný cestovní doklad ani oprávnění k pobytu. V rámci výsledku za přítomnosti tlumočníka žalobce uvedl, že trvale žije v Maroku, se svými rodiči a sourozenci. V Maroku se živil jako zemědělec. Cílem jeho cesty byla Itálie, kde by chtěl pracovat. Na cestu měl s sebou pouze 250 Euro. Popsal též průběh cesty z Maroka, odkud dne 21. 9. 2022 odletěl do Istanbulu, poté šel pěšky do Bulharska, kde přespával v lese, následně se dostal do Srbska a poté šel pěšky do Maďarska. Odtud cestoval kamionem, na nápravě tahače. Na území ČR nikoho nezná, finanční prostředky na cestu nemá, do Maroka se vrátit nechce.
5. Zajištění žalobce odůvodnila žalovaná v prvotním rozhodnutí o zajištění existencí obavy, že by žalobce zmařil výkon správního vyhoštění. K této obavě vedlo jednání žalobce předcházející jeho zadržení, kdy pobýval na území ČR bez oprávnění k pobytu a cestovního dokladu, čehož si byl vědom. Na území EU přicestoval v úkrytu a chtěl se dostat do země, v níž rovněž není oprávněn pobývat. Mírnější donucovací opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců žalovaná neshledala účelnými. Žalobce nemá na území ČR povolený pobyt, nechtěl zde pobývat, měl v úmyslu se přesunout do Itálie, kde si chtěl zařídit lepší život. Finanční prostředky, jimiž žalobce disponuje, nejsou dostatečné ke složení finanční záruky. Žalobce neuvedl žádné osoby, na které by se mohl ohledně finanční pomoci obrátit. Z uvedených důvodů neexistovala ani záruka, že by se žalobce osobně hlásil na policii v době policií stanovené a že by s policií spolupracoval. Žalobce je „v pohybu“, nemá vazbu na konkrétní místo.
6. Žalobce byl prvotně zajištěn na dobu 80 dní, což bylo odůvodněno nutností uskutečnit nezbytné kroky k realizaci vyhoštění. Konkrétně zde byla potřeba ve spolupráci se zastupitelským úřadem Maroka ověřit totožnost cizince a následně cizinci zajistit vydání nového cestovního dokladu, což žalovaná odhadla na minimálně 2 měsíce. Dále zde byla potřeba zajistit přepravní doklady ze strany Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „ŘSCP“), tj. obstarání letenky či vyjednání průvozu přes jiné státy EU, včetně potřebné komunikace s příslušnými orgány, což trvá řádově několik týdnů, i měsíc. S ohledem na

nutnost komunikace s marockou ambasádou trvá dle dosavadní praxe celý proces realizace správního vyhoštění i více než čtyři měsíce. Za účelem možnosti častějšího přezkumu však byla zvolena kratší doba trvání zajištění, kterou žalovaná považovala za přiměřenou.

7. Za účelem realizace správního vyhoštění žalovaná dne 16. 11. 2022 podala ŘSCP žádost o ověření totožnosti a zajištění vydání náhradního cestovního dokladu žalobci. Ve správním spise se nachází žádost žalované ze dne 24. 1. 2023 adresovaná ŘSCP o informace, zda byla ověřena totožnost žalobce a v jaké lhůtě bude možné provést realizaci správního vyhoštění. Přípisem ze dne 25. 1. 2023 sdělilo ŘSCP žalované, že byly provedeny všechny úkony, které je třeba realizovat ke zjištění totožnosti žalobce. Veškeré dokumenty pro ověření totožnosti a vystavení náhradního cestovního dokladu byly dne 25. 11. 2022 zaslány na Velvyslanectví Maroka. Vzhledem k tomu, že ŘSCP neobdrželo ze strany velvyslanectví žádnou odpověď, dne 18. 1. 2023 byl zaslán písemný dotaz ohledně stavu řízení ve věci ověřování totožnosti. Ze strany velvyslanectví však dosud neproběhla žádná reakce. ŘSCP dále uvedlo, že od začátku roku 2022 do současnosti bylo ze strany ŘSCP požádáno o ověření totožnosti u 105 osob uvádějících státní příslušnost Marockého království. Z tohoto počtu se u 8 osob podařilo ověřit jejich totožnost, 5 osobám byl vydán náhradní cestovní doklad, u 3 osob bylo zrealizováno správní vyhoštění a 2 osoby jsou v současnosti ve fázi přípravy k realizaci správního vyhoštění. Z výše uvedeného počtu osob nebylo ověřeno cca 10 osob z důvodu nedostatku potřebných informací získaných správním orgánem. ŘSCP shrnulo, že dle předchozích zkušeností je minimální doba ověření totožnosti 90 dnů a vystavení náhradního cestovního dokladu trvá minimálně dalších 14 dnů. Zajištění samotné realizace vyhoštění (obstarání letenek, povolení tranzitu, spolupráce s příslušnými orgány, logistické zabezpečení) může trvat až jeden měsíc. Podle ŘSCP však Velvyslanectví Marockého království spolupracuje a nelze předjímat neověření totožnosti cizince.
8. O prodloužení doby zajištění o 60 dnů bylo rozhodnuto s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění. Žalovaná uvedla, že žalobce v současnosti nedisponuje žádným cestovním dokladem, na jehož základě by nebylo pochyb o jeho identitě, bylo třeba mu nový cestovní doklad zajistit. S odkazem na sdělení ŘSCP v přípisu ze dne 25. 1. 2023, jehož obsah zrekapitulovala, žalovaná přistoupila k prodloužení zajištění žalobce o 60 dnů, což je doba, kterou považovala za přiměřenou.

III. Žaloba

9. Žalobce napadenému rozhodnutí vytýká nedostatečné odůvodnění doby prodlužující zajištění žalobce, jakož i nepřiměřenost této doby. Žalovaný neplní svoji povinnost po celou dobu zajištění cizince zkoumat, zda důvody zajištění trvají podle § 126 písm. a) zákona o pobytu cizinců a naprosto rezignuje na svoji povinnost opatřovat nové podklady pro rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění. Namísto toho vychází pouze z podkladového materiálu, na němž založil své první rozhodnutí o prodloužení zajištění.
10. Žalobce za celou dobu svého zajištění neobdržel náhradní cestovní doklad. Pokud žalovaný uvádí, že dobu prodloužení trvání zajištění stanovil s ohledem na předpokládanou složitost přípravy vyhoštění, není jasné, jaké úvahy žalovaného dovedly k závěru, že vyhoštění bude možné realizovat ve lhůtě 60 dnů. Napadené rozhodnutí není dostatečně individualizováno a konkretizováno, nevyplývá z něj, zda v době mezi vydáním rozhodnutí o zajištění a rozhodnutím o prodloužení zajištění vůbec došlo k nějakým změnám. Žalovaná při vydání

původního rozhodnutí o zajištění pracovala se stejnými informacemi jako v době vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění.

11. Zdůvodnění doby prodloužení zajištění není dostatečně určité. Tato doba se váže především na spolupráci s marockým velvyslanectvím, to však nedává žádnou představu časového horizontu, kdy a zda vůbec by mohlo k vydání náhradního cestovního dokladu dojít. Dosavadní postup v řízení svědčí spíše o nemožnosti uskutečnit vyhoštění žalobce. Neschopnost příslušného státu zajistit vydání náhradního cestovního dokladu má relevanci pro hodnocení reálného předpokladu uskutečnitelnosti vyhoštění. Hodnocení, zda je předpoklad vyhoštění reálný, se nezakládá na jistotě, ale na pravděpodobnosti. Stačí tedy, že reálný předpoklad vyhoštění pravděpodobně absentuje a v zajištění cizince nelze pokračovat; to je i případ žalobce.
12. Podle žalobce měla být využita některá z alternativ zajištění, resp. některé z tzv. zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Možnosti uložení takovéto alternativy žalovaný posoudil zcela nedostatečně. Napadené rozhodnutí je paušalizované, důvodem k zajištění je pouze to, že se žalobce nacházel na území České republiky nelegálně. Žalobce zde však nepáchal žádnou trestnou ani jinou protiprávní činnost. Není tedy dostatečně prokázáno, že by žalobce nerespektoval případně uložené povinnosti v rozhodnutí o správním vyhoštění.
13. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a jeho zajištění bez zbytečného odkladu zrušeno. Žalobce rovněž požádal o přiznání odkladného účinku žalobě.

IV. Vyjádření žalované

14. Žalovaná shrnula podstatné skutkové okolnosti věci, předcházející průběh řízení a důvody, pro které přistoupila k prodloužení zajištění žalobce. S odkazem na sdělení ŘSCP uvedla, že realizace správního vyhoštění žalobce je možná, stejně jako tomu bylo u několika jiných občanů marocké národnosti.
15. K námitkám uvedla, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla konkrétní kroky, které povedou k realizaci správního vyhoštění žalobce, včetně jejich časového odhadu. Vzhledem k tomu, že ověření poskytnutých informací o cizinci zastupitelským úřadem trvá více než 90 dnů, následné vydání náhradního cestovního dokladu trvá 14 dnů a logistika realizace samotného vyhoštění trvá 30 dnů, zajištění žalobce by mělo trvat o něco více než 130 dnů, čemuž stanovený počet 80 dnů, prodloužených o dalších 60 dnů, odpovídá. Doba prodloužení zajištění žalobce byla řádně odůvodněna a je přiměřená.
16. Vzhledem k okolnostem, za nichž žalobce podnikal svoji cestu ze země původu na území členských států EU, jakož i s ohledem na zjištění, že se odmítá dobrovolně vrátit do země původu, nemohlo být přistoupeno k uložení zvláštních opatření za účelem vycestování. Jakkoli Velvyslanectví Maroka přes veškeré urgencye a diplomatické schůzky ze strany ČR k urychlení procesu navrácení občanů Marockého království zpět příliš aktivně nespolupracuje a veškeré úkony směřující k ověření totožnosti a vydání náhradního cestovního dokladu neúměrně protahuje, k nelegálně pobývajícím cizincům nelze přistupovat laxe a upouštět od zajištění za účelem správního vyhoštění z důvodu pouhé špatné spolupráce ze strany zastupitelského úřadu. Dle § 125 odst. 3 zákona o pobytu cizinců lze dobu zajištění prodloužit až na 545 dnů.

V. Posouzení věci soudem

17. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců).
18. O žalobě krajský soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců bez nařízení ústního jednání (správní spis byl soudu doručen dne 28. 2. 2023). Žalobce ani žalovaná nařízení jednání nepožadovali a soud neshledal jeho konání nezbytným.
19. Co se týká rozsahu přezkumu, soud postupoval v souladu s požadavky rozsudku Soudního dvora EU ze dne 8. 11. 2022 o předběžné otázce ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*. Z něho je nutno z dovozovat, že správní soud je povinen při přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince přihlížet i k vadám a nezákonnostem rozhodnutí, které zjistí sám, bez ohledu na námitky uplatněné žalobcem. V řízení o přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince se proto s ohledem na specifika institutu zajištění *neuplatní* pravidlo soudního přezkumu v *mezích uplatněných žalobních bodů* (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a správní soud je oprávněn, resp. povinen identifikovat případné další nezákonnosti zajištění. V uvedených intencích soud přistoupil k posouzení zákonnosti zajištění žalobce.
20. Právo na osobní svobodu je jedním z nejvýznamnějších základních práv jednotlivce. Přípustnost zásahu veřejné moci do tohoto práva podmiňují úzce vykládaná kritéria definovaná v čl. 5 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“), čl. 8 Listiny, zákoně o pobytu cizinců a směrnici č. 2008/115/ES („návrátová směrnice“) ve spojení s čl. 6 Listiny základních práv EU.
21. Aby zajištění cizince splňovalo podmínku zákonnosti, musí v první řadě sledovat konkrétní účel a zároveň musí být reálné, že zajištění tento účel naplní (musí existovat tzv. reálný předpoklad vyhoštění). V této souvislosti je také nezbytné, aby příslušný orgán, který nese odpovědnost za uskutečnění vyhoštění, vedl toto řízení s náležitou pečlivostí (viz např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 6. 2018 ve věci *Kahadawa Arachchige a ostatní proti Kypru*, stížnosti č. 16870/11, 16874/11 a 16879/11, § 58). Kromě toho musí existovat konkrétním zákonem předpokládaný důvod pro zajištění cizince. Toto zajištění také musí být nezbytné (tzn. mírnější donucovací opatření by nestačilo) a přiměřené (pokud jde o jeho délku). Krajský soud proto ověřil naplnění jednotlivých podmínek zákonnosti zajištění žalobce.
22. Účelem zajištění žalobce je realizace jeho vyhoštění do Maroka. Zákonným důvodem zajištění žalobce je § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tj. existence nebezpečí, že by 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. O naplnění tohoto důvodu zajištění, který má svůj předobraz v čl. 15 návratové směrnice, dostatečně svědčí skutkové okolnosti, za kterých žalovaná žalobce zajistila. Žalobce cestoval v úkrytu, měl v plánu neoprávněně cestovat do dalších členských zemí EU, uvedl, že se chce dostat do Itálie, zpět do Maroka se vrátit nechce, žalobce je „v pohybu“. Skutkové okolnosti předcházející zajištění žalobce dostatečně dokládají, že u žalobce existuje riziko útěku. Bylo tedy zcela na místě předpokládat, že žalobce nebude respektovat rozhodnutí o správním vyhoštění, obsahující povinnost opustit území ČR a členských

států EU a zákaz vstupu a pobytu na tomto území, a svým jednáním by mohl mařit či podstatným způsobem ztížit výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

23. Krajský soud nemá pochybnosti ani o tom, že zajištění žalobce bylo nezbytné a že by případné použití mírnějších donucovacích opatření (ve smyslu § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců) nebylo účinné. Zákon o pobytu cizinců jednoznačně směřuje k subsidiaritě zajištění, které by mělo být použito pouze tehdy, nepostačuje-li uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Ze 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 (dále jen „návratová směrnice“) vyplývá, že používání donucovacích opatření podléhá zásadám proporcionality a účinnosti, pokud jde o použité prostředky a sledované cíle (srov. bod 13 preambule návratové směrnice). 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 tedy nutné aplikovat pouze tam, kde je ho skutečně třeba (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011–51, a 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).
24. Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců počítá právní úprava s následujícími alternativami zajištění: a) povinnost 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; c) povinnost osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo d) povinnost zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.
25. Možnost uložení mírnějších donucovacích opatření je nutno zvažovat vždy na základě konkrétních okolností případu. Jak uvedla již žalovaná, žalobce přicestoval na území ČR bez platného cestovního dokladu a oprávnění k pobytu, čehož si byl vědom, a to způsobem minimalizujícím kontroly jeho příjezdu (v úkrytu v prostoru nápravy nákladního vozidla). Kdyby nevystoupil na území ČR (nevěděl, kde se nachází), jeho cílovou destinací by byla Itálie, do země původu se vrátit nechtěl. Z výpovědi žalobce a z okolností jeho příjezdu ani podle soudu nevyplývalo, že by v jeho případě bylo na místě uložení některé z alternativ zajištění, neboť zde byly důvodné obavy, že takový postup by nebyl s ohledem na sledovaný cíl (vycestování žalobce z území států EU) účinný. Jejich uložení by nedostačovalo k dosažení účelu zajištění.
26. S ohledem na jednání žalobce, jež předcházelo jeho zajištění, zde zároveň byly důvodné pochybnosti o tom, že by se žalobce zdržoval v místě určeném policií a ve stanovené době byl na tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly. Žalobce vstupem na území ČR bez platného cestovního dokladu a oprávnění k pobytu porušil právní předpisy, přičemž jednal tak, aby tato skutečnost nebyla odhalena (cestoval v úkrytu). Důvěryhodnost jeho osoby tak byla značně oslabena. Zároveň se nejednalo o tzv. zranitelnou osobu, u níž by případně tato alternativa zajištění připadala při podobných okolnostech v úvahu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 7 Azs 417/2019-60). V případě žalobce, který je mladým mužem, bez zdravotních problémů,

se proto omezení osobní svobody v zařízení pro zajištění cizinců, pro něž byly dány zákonné důvody, nejvíce nepřiměřeným.

27. Žalobce nedisponoval dostatečnými finančními prostředky, neměl v České republice žádné ubytování a neměl zde ani příbuzné nebo známé, kteří by mu mohli pomoci. Žalobce nemohl ohlásit adresu místa svého pobytu (a v tomto místě zdržovat), protože na území České republiky žádný pobyt neměl a nebyl na místě předpoklad, že by ho v dohledné době získal. Nepřicházela proto v úvahu ani uložení povinnosti hlásit se policii ve stanovené době. Tato povinnost totiž předpokládá existenci pobytu na území České republiky, a to v případě žalobce splněno nebylo. S ohledem na situaci žalobce zde ani nebyl předpoklad, že by se za účelem získání potřebných finančních prostředků mohl na území ČR zaměstnat. Vzhledem k tomu, že žalobce nedisponoval dostatečnými finančními prostředky, nepřipadalo v úvahu ani složení peněžní záruky. Žalobce zároveň ani netvrdil, že by za něj mohl složit peněžní prostředky někdo jiný. Obdobně ve vztahu k alternativám zajištění argumentovala i žalovaná na s. 4 a 5 napadeného rozhodnutí. Její úvahy jsou s ohledem na konkrétní okolnosti věci dostatečné a závěr o tom, že v případě žalobce by uložení mírnějších donucovacích opatření bylo neúčelné, lze potvrdit.
28. Dále se soud zabýval reálností předpokladu vyhoštění. Nutno připomenout, že v případě zajištění za účelem správního vyhoštění je nezbytné činit kroky směřující k vyhoštění s náležitou pečlivostí (rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 11. 1996 ve věci *Chahal proti Spojenému království*, stížnost č. 22414/93, § 113). Pokud takový postup nepřetrvává po celou dobu zajištění bez rozumného důvodu, zajištění cizince pozbývá své oprávněnosti (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 12. 2020 ve věci *Shiksaitov proti Slovensku*, stížnosti č. 56751/16 33762/17, § 56).
29. Správní orgány se musí zabývat tím, zda je možné rozhodnout o zajištění nebo prodloužení zajištění s ohledem na jeho předpokládaný účel, tj. v nynějším případě, zda nevyšly v řízení najevo takové okolnosti, v důsledku nichž nebude pravděpodobně možné v době zajištění vůbec správní vyhoštění uskutečnit. Pokud vyjdou v průběhu řízení najevo skutečnosti vztahující se k této otázce, „je správní orgán povinen možné překážky správního vyhoštění, předání nebo vycestování cizince před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a [...] učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, předání nebo vycestování cizince alespoň potenciálně možné (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011 č. j. 7 As 79/2010–150).
30. Obecně tedy platí, že pokud správní orgán po předběžném zhodnocení všech jemu známých skutečností, jež by mohly vylučovat správní vyhoštění, vycestování či předání cizince, dospěje k závěru, že správní vyhoštění, vycestování nebo předání cizince je alespoň potenciálně možné, je oprávněn rozhodnout o zajištění cizince. V opačném případě je povinen cizince neprodleně propustit na svobodu; zásah do osobní svobody cizince by nemohl být považován za odůvodněný, pokud je předem zřejmé či pravděpodobné, že zákonný účel omezení osobní svobody nebude moci být pro existenci překážek vyhoštění naplněn (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 10 Azs 275/2015–40).
31. Jedná se zejména o překážky bránící samotnému vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (nepřiměřenost takového rozhodnutí s ohledem na soukromý a rodinný život cizince), zpříšňující podmínky pro jeho vydání (skutečnost, že je cizinec rodinným příslušníkem

občana Evropské unie), nebo bránící jeho výkonu (překážky vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců, srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2021, č. j. 6 Azs 354/2020–27). V případě rozhodnutí o prodloužení zajištění je třeba taktéž posoudit dosavadní kroky žalované z hlediska shora zmíněného požadavku náležité pečlivosti přípravy výkonu správního vyhoštění.

32. Překážkou správního vyhoštění mohou být i potíže při obstarávání náhradních cestovních dokladů. Otázka, zda je v tom kterém případě, s ohledem na problémy se získáním náhradních cestovních dokladů, výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný, je otázkou skutkovou, jejíž posouzení závisí na konkrétních okolnostech věci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 7 Azs 336/2018 – 70). Nezákonnost rozhodnutí o prodloužení doby zajištění však nezpůsobují problémy při získávání náhradních cestovních dokladů, pokud je výkon správního vyhoštění alespoň potenciálně možný, žalovaná nebyla při přípravě vyhoštění pasivní a zdržení vyhoštění bylo způsobeno výlučně pasivitou orgánů jeho země původu v kombinaci s tím, že sám žalobce cestoval bez cestovních dokladů. Tyto skutečnosti totiž nelze klást k tíži žalované (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 Azs 353/2018–20, nebo ze dne 16. 3. 2016, č. j. 3 Azs 283/2015–62). Ze samotné délky procesu ověřování totožnosti žalobce taktéž nelze bez dalšího dovodit, že se nepodaří tento cíl naplnit.
33. Žalobce byl prvotním rozhodnutím zajištěn na 80 dnů. Dokumenty týkající se zjištění totožnosti žalobce byly zaslány na velvyslanectví Maroka 10 dnů po vydání rozhodnutí o prvotním zajištění žalobce (25. 11. 2022), což lze ještě akceptovat, byť jako poměrně hraniční dobu; na místě je požadavek na ještě větší urychlení tohoto postupu, který za stávající úpravy vyžaduje komunikaci mezi žalovanou a ŘSCP. Ze strany ŘSCP bylo Velvyslanectví Maroka dotazováno na stav řízení dne 18. 1. 2023, což zůstalo do doby vydání napadeného rozhodnutí zatím bez odpovědi. Potud by bylo obecně možné postup správních orgánů považovat za standardní a v případě státních příslušníků zemí, u nichž k realizaci vyhoštění běžně dochází, za dostatečně pečlivý.
34. V posuzované věci nicméně nebylo možné přehlédnout údaje o úspěšnosti realizace správního vyhoštění do Maroka, jak je uvedlo ŘSCP ve svém sdělení ze dne 25. 1. 2023. Jakkoli se jedná spíše o údaje dílčí, bezpečně z nich vyplývá, že od začátku roku bylo požádáno o ověření totožnosti u 105 osob uvádějících státní příslušnost Marockého království. Z tohoto se pouze u osmi osob podařilo ověřit totožnost, pěti osobám byl vydán náhradní cestovní doklad, u tří osob bylo zrealizováno správní vyhoštění a u dvou osob se jeho realizace připravuje. Tyto údaje, k nimž si žalovaná nevyžádala bližšího vysvětlení, přenesla do odůvodnění napadeného rozhodnutí v tom smyslu, že i přes komplikace bude možné správní vyhoštění provést, neboť již u *několika* občanů marocké státní příslušnosti k tomu došlo. Podle soudu však s ohledem na tyto údaje bylo nutno mít významné pochybnosti o tom, že se účel zajištění podaří naplnit.
35. Pokud dle aktuálních informací existuje pravděpodobnost toliko v jednotkách procent, že se totožnost cizince podaří ověřit, jedná se o indicii, která důvodně zpochybňuje reálnost předpokladu vyhoštění. Velmi nízká úspěšnost při realizaci vyhoštění u státních příslušníků Maroka je žalované známa, přičemž se zjevně jedná o dlouhodobý trend, který se nedaří změnit (srov. údaje o úspěšnosti při ověřování totožnosti za rok 2021 v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 5. 2022, č. j. 22 A 25/2022–21). Podle rozsudku

Soudního dvora EU ze dne 30. 11. 2009 ve věci *Kadzoev*, C-357/09, body 65-67 „aby bylo možné mít za to, že přetrvává „reálný předpoklad“ pro vyhoštění ve smyslu čl. 15 odst. 4 návratové směrnice, musí proto být v okamžiku přezkumu legality zajištění vnitrostátním soudem zjevné, že existuje skutečný předpoklad pro to, že může dojít k úspěšnému vyhoštění s ohledem na lhůty stanovené v čl. 15 odst. 5 a 6 směrnice 2008/115. Reálný předpoklad pro vyhoštění tak neexistuje, jestliže se zdá nepravděpodobné, že dotyčný bude s přihlédnutím k uvedeným lhůtám přijat ve třetí zemi“.

36. Je pravdou, jak žalovaná uvedla ve vyjádření k žalobě, že podle § 125 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, lze základní dobu zajištění u zletilé osoby (180 dnů) prodloužit až na 545 dnů (pokud cizinec v průběhu řízení zmařil výkon správního vyhoštění nebo vycestování, či pokud uvádí nepravdivé údaje, které jsou nezbytné pro zajištění náhradního cestovního dokladu, nebo je odmítá uvést), resp. 365 dnů (pokud v průběhu získávání dokladů pro výkon správního vyhoštění dochází i přes řádné úsilí policie ke zpoždění ze strany třetích zemí). A také samozřejmě nelze vyloučit, že tyto lhůty mohou být vyčerpány. Pro posuzovanou věc je však relevantní prodloužení až na maximálních 365 dnů, neboť ve vztahu k žalobci nejsou uváděny konkrétní skutečnosti, jež by nasvědčovaly možnosti prodloužení zajištění na ještě delší dobu. Možnost prodloužení zajištění až na 365 dnů se ovšem při vědomí skutečnosti, že za rok 2022 došlo dle aktuálních informací ŘSCP k úspěšnému správnímu vyhoštění pouze u tří (!) z cca 100 osob, u nichž má být tento postup zrealizován, jeví skutečně jako velmi nepravděpodobný. Ve vztahu k osobě žalobce přitom nenasvědčuje nic závěru, že by právě on měl být tou ojedinělou výjimkou, u níž se správní vyhoštění podaří uskutečnit.
37. Zároveň je nutno uvést, že ve světle skutečností vypovídajících o velmi nízké úspěšnosti při realizaci vyhošťování státních občanů Maroka se postup žalované, resp. ŘSCP, již jednoznačně nejeví jako *náležitě pečlivý*. Jak obdobně uvedl Krajský soud v Brně již v rozsudku ze dne 12. 5. 2022, č. j. 22 A 25/2022-21, jakkoliv zřejmě není přímo v moci žalované aktivitu marockého velvyslanectví ovlivnit (přímo žalovaná s ním ani nekomunikuje), z pohledu žalobce není rozdělení kompetencí mezi orgány veřejné moci relevantní. Je proto úkolem veřejné moci uspořádat komunikaci se zastupitelskými orgány třetích států tak, aby byl umožněn adekvátně hladký průběh navracení jejich občanů v přiměřených lhůtách, a pokud jsou splněny ostatní podmínky pro zajištění, aby stanovená doba zajištění či jeho prodloužení v obvyklých případech (kdy cizinec celý proces aktivně nemaří) splňovala podmínky zákona o pobytu cizinců a příslušných unijních předpisů. Třebaže tedy žalovaná způsob a dobu ověřování totožnosti ze strany velvyslanectví přímo ovlivnit nemůže, je možné tak učinit minimálně prostřednictvím ŘSCP, které kromě komunikace s velvyslanectvím může apelovat také na ostatní složky výkonné moci ve snaze nastavit příslušné procesy efektivněji tak, aby bylo možné vyhošťování cizinců realizovat. Ve správním spise nic nenasvědčuje tomu, že by ze strany správních orgánů k takovým krokům docházelo.
38. Ze spisového materiálu, resp. z informace ŘSCP, bylo nutno dovodit, že k navracení marockých státních příslušníků dochází ve stanovených lhůtách s velmi nízkou pravděpodobností. Reálný předpoklad pro dosažení účelu zajištění žalobce, tj. jeho vyhoštění do Maroka, tedy v době vydání napadeného rozhodnutí neexistoval. Bylo by proto již nadbytečné zabývat se namítanou nepřiměřeností stanovené doby prodloužení zajištění.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

39. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné z důvodu neexistence předpokladu realizace správního vyhoštění žalobce, a proto jej zrušil [§ 78 odst. 1 s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o prodloužení zajištění cizince za účelem jeho vyhoštění prvním úkonem v řízení, bylo napadené rozhodnutí zrušeno, aniž by byla současně věc žalované vrácena k dalšímu řízení (srov. § 78 odst. 4 s. ř. s.). Zrušení rozhodnutí o zajištění v tomto případě z povahy věci znamená ukončení řízení (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Azs 495/2019-43, bod 30).
40. Nutno připomenout, že podle § 127 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců musí být zajištění bez zbytečného odkladu ukončeno, rozhodne-li soud ve správním soudnictví o zrušení rozhodnutí o zajištění cizince, o zrušení rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění nebo o zrušení rozhodnutí o nepropuštění ze zařízení; povinnost propustit cizince přitom vzniká vyhlášením zrušujícího rozsudku.
41. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch a vzniklo mu tak právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady však nevyčísлил. Proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaná úspěšná nebyla, a tak jí právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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 dne 2. března 2023

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýřová, Ph.D., v.r.
samosoudkyně