



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **D. P. L.**, narozený dne X  
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika  
zajištěn v X

proti  
žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy**  
sídlem Kaplanova 2055/4, 148 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2023, č. j. KRPA-93837-13/ČJ-2023-000022-ZSV

**takto:**

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 14. 3. 2023, č. j. KRPA-93837-13/ČJ-2023-000022-ZSV, se zrušuje.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

1. Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „žalovaný“), jímž byla podle ust. § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), stanovena doba zajištění žalobce za účelem správního vyhoštění v délce 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

## II. Žalobní body

2. Žalobce namítal, že žalovaný porušil ust. § 2 odst. 2 a 4, § 3 § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), čl. 8 Listiny základních práv a svobod a čl. 5 Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).
3. Žalobce zdůraznil, že napadené rozhodnutí je generalizované a nezabývá se dostatečně konkrétní situací žalobce. Povinností správního orgánu je důkladně a svědomitě posuzovat skutečnosti, které by zajištění odůvodňovaly, přičemž uvedené skutečnosti musí být přesvědčivým a nezpochybnitelným způsobem doloženy ve spisovém materiálu. V napadeném rozhodnutí však absentují dostatečně odůvodněné a podložené úvahy vedoucí k závěru, že žalobce nebude s příslušným orgánem veřejné moci spolupracovat, nesplní podmínky zvláštního opatření a zmaří správní rozhodnutí o vyhoštění. Podle Nejvyššího správního soudu samotný nelegální vstup či pobyt na území České republiky (dále jen „ČR“) ještě nezakládá nezbytnost zajištění cizince.
4. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, na základě čeho se žalovaný domnívá, že k vystavení náhradního cestovního dokladu a následné realizaci vyhoštění žalobce dojde během lhůty zajištění. Zdůvodnění doby zajištění je neurčité, tato doba se váže především na spolupráci s vietnamským zastupitelským úřadem, to však nedává žádnou časovou vyhlídku, kdy a zda vůbec by mohlo dojít k ověření totožnosti žalobce. Nadto je zapotřebí upozornit na skutečnost, že žalovaný ve vztahu k časovému odhadu součinnosti příslušného zastupitelského orgánu vychází toliko z obecných statistik týkajících se zastupitelských úřadů „států z třetích zemí“. Žalobce je však toho názoru, že žalovaný měl učinit časovou prognózu realizace správního vyhoštění s ohledem na statistiky spolupráce vietnamských zastupitelských orgánů, aby rozhodnutí dostatečně reflektovalo skutečnost, že se jedná o správní vyhoštění občana Vietnamské socialistické republiky.
5. Je nezbytné, aby správní orgán kvalifikovaně na základě svých zkušeností v odůvodnění rozhodnutí vyhodnotil, jaké všechny úkony bude pravděpodobně nutné provést k přípravě realizace správního vyhoštění konkrétní osoby, a upřesnil svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkolů, přičemž musí posuzovat uvedené otázky přísně individuálně, nikoli paušálním odhadem. Žalobce se však domnívá, že ačkoli žalovaný zajištění zdůvodnil, je toto odůvodnění šablonovité a vůbec z něj není patrné, zda žalovaný zohlednil konkrétní situaci žalobce, napadené rozhodnutí v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
6. Žalobce je také přesvědčen, že mu žalovaný dává neprávem k tíži, že nevyvinul potřebnou aktivitu k znovuzískání cestovního dokladu. Z protokolu o výsledku účastníka správního řízení vyplývá, že žalobce byl osobně na ambasádě pro svůj pas, ale tento mu nechtěli vydat. Nelze tak tvrdit, že žalobci bylo lhostejné, že nedisponuje cestovním dokladem.
7. Žalovaný měl místo zajištění použít některé z tzv. zvláštních opatření za účelem vycestování cizince z území podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, přičemž možnosti uložení takovéto alternativy žalovaný posoudil nedostatečně. Jako důvod nemožnosti uložení zvláštních opatření opakovaně uváděl pouze domněnku, že žalobce

bude mařit správní vyhoštění, protože se na území ČR pohyboval bez příslušných dokladů, a že nebude respektovat orgány ČR.

8. Žalobce upozorňuje, že nelze připustit paušalizované rozhodování ve věcech jednotlivých skupin zajišťovaných cizinců, kdy příkladem takového přístupu je právě napadené rozhodnutí, dle něhož je důvodem k zajištění fakticky pouze již to, že se žalobce nacházel na území ČR nelegálně. Žalobce zde však nepáchal žádnou trestnou ani jinou protiprávní činnost. Žalobce v rámci správního řízení opakovaně uváděl, že se má kde zdržovat, a to konkrétně u svého kamaráda na adrese Praha – V., ale na konkrétní adresu si však nemohl vzpomenout. Ve V. žije rovněž žalobcova přítelkyně, u které žalobce v minulosti také pobýval a v případě propuštění ze zajištění se může zdržovat v její domácnosti. Jedná se o paní M. T. L. Vzhledem k tomu, že žalobce je v důsledku zajištění nuceně odloučen od své družky, jedná se o zásadní zásah do jeho soukromých a rodinných práv. Žalobce je tak přesvědčen, že jsou dány okolnosti, pro něž lze uložit zvláštní opatření podle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
9. Žalobce také zdůraznil, že je připraven složit finanční záruku. V napadeném rozhodnutí je opakovaně konstatováno, že žalobce tvrdí, že nemá žádné finanční prostředky, to však není pravda. Ostatně samo napadené rozhodnutí na jiném místě uvádí, že cizinec v současné době disponuje finanční hotovostí ve výši asi 25 000 Kč, získaných pracovní činnostmi. Napadené rozhodnutí je tak stiženo zásadní vadou v podobě vnitřní rozporuplnosti, je tedy nepřezkoumatelné. Rovněž není pravda, že by žalobce nebyl ochotný složení finanční záruky nabídnout. Žalovaný se explicitně nedotázal na to, zda žalobce má možnost a chce složit peněžní prostředky do úschovy za účelem uložení zvláštního opatření. Žalobce dodává, že vedle hotovosti disponuje ještě dalšími finančními prostředky ve výši přibližně 25 000 Kč, tudíž může poskytnout do úschovy částku až ve výši 50 000 Kč, která podle žalobce představuje nezpochybnitelnou záruku, že realizaci správního vyhoštění mařit nebude, a že bude poskytovat adekvátní součinnost.

### III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Má za to, že své rozhodnutí dostatečně odůvodnil. K námitce žalobce, že je dostatečně finančně zajištěn, žalovaný vysvětlil, že žalobce v protokolu o výsledku účastníka správního řízení sice uvedl, že disponuje finanční hotovostí ve výši cca 25 000 Kč, které obdržel za neoprávněnou pracovní činnost bez pracovního povolení v tržnici Sapa, ale složení této částky jako finanční záruky nebyla žalovanému nabídnuta. Žalobce úmyslně nerespektuje uložená rozhodnutí, a nedává tedy záruku, že by plnil povinnost spolupracovat s orgány policie. Důvěryhodnost žalobce je oslabena a jeho jednání zadržává obavu, že se na území ČR bude skrývat a tím mařit výkon úředního rozhodnutí. Žalovaný jasně a dostatečně definoval, proč nepřistoupil k možnosti užití mírnějších opatření, také podrobně zdůvodnil délku prodloužení zajištění.

### IV. Obsah správního spisu

11. Žalobci bylo dne 26. 4. 2018 vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění v délce jednoho roku rozhodnutím č. j. KRPA-157394-2C/ČJ-2018-000022. Žalobce následně podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, toto řízení bylo ukončeno ke dni 7. 3. 2019.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

Po zamítnutí žádosti se vykonatelnost správního vyhoštění posunula a cizinec byl zařazen do evidence nežádoucích osob s platností od 7. 3. 2019 do 24. 7. 2021.

12. Dne 14. 3. 2023 v 09:45 hod prováděla hlídka policie pobytovou kontrolu osob se zaměřením na dodržování pobytového režimu cizinců na adrese Praha 4, ulice Vídeňská. Na této adrese byl kontrolován cizinec, který na výzvu k prokázání totožnosti předložil jako své vlastní a pravé platné povolení k pobytu, dle kterého byl ztotožněn jako pan B. Následnou lustrací v dostupných evidencích bylo zjištěno, že předložené povolení k pobytu je vedeno v evidenci SIS II jako věc hledaná a uvedený cizinec je veden v evidenci nežádoucích osob. Na základě zjištěných skutečností vzniklo podezření, že výše uvedený cizinec pobývá na území ČR neoprávněně, a proto hlídka cizince zajistila. Následně na oddělení policie byla provedena lustrace cizince v evidencích (CIS, AFIS), byla nalezena shoda, bylo hodnověrně zjištěno a ověřeno, že se jedná o jinou osobu, a to D. P. L., X, svobodný. Kontrolou cizince v evidencích bylo zjištěno, že byl veden v evidenci nežádoucích osob platností od 7. 3. 2019 do 24. 7. 2021 a v současné době nemá žádné platné vízum či jiné oprávnění k pobytu na území ČR. Následně u cizince byla provedena prohlídka, při které byla nalezena platební karta vystavená na jméno D. M. a karta zdravotního pojištění VZP na jméno B.
13. Na základě zjištěných skutečností bylo dne 14. 3. 2023 s cizincem zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění z území členských států Evropské unie podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců.
14. Cizinec při výslechu uvedl, že se jmenuje D. P. L., státní příslušnost VNM, neužíval nikdy jiné jméno. Naposledy přijel v roce 2005 z Vietnamu a od té doby je neustále v ČR. Přicestoval za účelem podnikání a měl povolení k pobytu. Jednou se mu nepodařilo povolení k pobytu prodloužit. A zůstal i nadále v ČR, až v roce 2018 dostal vyhoštění, poté podal žádost azyl. Žádost byla zamítnuta, ale nechtěl vycestovat. Neměl v plánu ČR opustit, chtěl zde zůstat a pracovat. Když nastoupil do azylového zařízení, pas mu sebrali a řekli mu, že ho poslali na ambasádu. Neví proč. Byl na ambasádě pro svůj pas, ale nechtěli mu ho dát, když nemá výjezdní vízum. Bydlí u kamaráda v domě poblíž Prahy – V., přesnou adresu nezná. Pracuje brigádně v tržnici Sapa. Nemá zde osobu, vůči které by bylo ukončení jeho pobytu na území ČR nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života, ve vlasti mu nic nehrozí, vycestuje dobrovolně.
15. Správní orgán uzavřel, že cizinec na území ČR pobýval bez platného cestovního dokladu, ač k tomu nebyl oprávněn, nejméně dne 31. 10. 2020 (kdy se stalo vykonatelným rozhodnutí o správním vyhoštění č. j. KRPA-157394/ČJ-2018-000022) a dále nejméně dne 14. 3. 2023. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že z výpovědi cizince je zřejmé, že věděl o své povinnosti vycestovat i o tom, že je zde nelegálně. Je tedy zřejmé, že cizinec porušil vydané správní vyhoštění a z jeho jednání je patrné, že nerespektuje a nadále nehodlá respektovat platné zákony ČR. Z prvotního úředního záznamu je také zřejmé, že hlídce při kontrole předložil doklad jiné osoby vietnamské státní příslušnosti, přičemž se snažil hlídku uvést v omyl ohledně vlastní totožnosti. Z výpovědi cizince je jednoznačné, že z jeho strany nelze jeho dobrovolné vycestování očekávat.
16. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že neuvěřil tvrzení, že žalobce dobrovolně vycestuje, a to zejména s ohledem na jeho předchozí jednání. Taktéž cizinec, vědom si svého možného bezpečného návratu do země původu, požádal v ČR o azyl pouze z důvodu, aby oddálil svou povinnost odcestovat, nikoli proto, že by mu hrozilo

v jeho domovské zemi nějaké reálné nebezpečí. Domněnku správního orgánu podporuje cizinec sám svým tvrzením, že neměl v plánu ČR opustit. Je jednoznačné, že cizinec svým jednáním prokazatelně porušil právní předpisy ČR. Navíc z výpovědi cizince je jednoznačný jeho záměr a úmysl z území ČR nevycestovat a nadále setrvat minimálně na území jiných smluvních států. Taktéž cizinec nebyl schopen uvést adresu, kde se zdržuje, a v případě jeho propuštění na svobodu by se stal pro správní orgán nekontaktní. Výše uvedeným jednáním cizinec prokazatelně naplnil podmínku dle ustanovení § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť je nebezpečí, že by mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, kdy současně vyjádřil úmysl území neopustit, kdy tento úmysl je z jeho jednání zjevný.

17. Žalovaný uvedl, že by žalobce nesplnil 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, neboť žalobce nemá povolený žádný druh pobytu, bydlí v domě u kamaráda, adresu však žalobce nezná. Pobyt na této adrese oficiálně hlášený nemá, k aktuálnímu místu pobytu žalobce nic neváže. Žalobce nemá na území ČR žádný majetek, nedisponuje žádnou finanční hotovostí, vyjma té, kterou si vydělá prací ve skladu a na brigádách.

## V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

18. Městský soud v Praze o věci samé rozhodl bez jednání dle ust. § 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců, jelikož účastníci řízení v zákonné pětidenní lhůtě po podání žaloby nenavrhli projednání věci při ústním jednání a soud nepovažuje nařízení ústního jednání za nezbytné.
19. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobcem uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
20. Podle ust. § 124 odst. 1, 3 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 a) je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, b) 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, c) cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, d) cizinec závažným způsobem porušil povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, nebo e) je cizinec evidován v informačním systému smluvních států. 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.*

21. Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území (dále jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“) je a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly, b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen „složitel“), c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.
22. Zajištění cizince představuje zásadní omezení jeho osobní svobody, tedy jednoho z nejvýznamnějších základních práv jednotlivce. Proto je přípustné jen za podmínek definovaných nejen zákonem o pobytu cizinců a návratovou směrnicí, ale především ústavním pořádkem ČR (čl. 8 Listiny základních práv a svobod, čl. 5 Úmluvy, čl. 9 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech).
23. Pokud jde o námitku stran nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, tuto neshledal soud důvodnou.
24. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS, při zajištění cizince má žalovaný povinnost zabývat se tím, zda je správní vyhoštění, předání nebo vycestování cizince alespoň potenciálně možné. Případnými překážkami realizace účelu zajištění se však žalovaný musí zabývat jen tehdy, jsou-li mu v době rozhodování o zajištění známy. Smyslem řízení o zajištění cizince totiž není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uděleno správní vyhoštění, ale pouze vytvoření podmínek pro naplnění tohoto účelu. Úvaha o proveditelnosti vyhoštění bude na místě například v případě, kdy by mohly být dány důvody znemožňující vycestování cizince ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců.
25. Správní soudy při posuzování otázky přiměřenosti vychází především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 8 Úmluvy. Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, Ünner proti Nizozemsku, č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, Nunez proti Norsku, stížnost č. 55597/09, bod 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro

společnost či ochranou veřejného pořádku. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu.

26. Žalovaný při posouzení této otázky vyšel ze skutečností sdělených žalobcem dne 14. 3. 2023. Žalovaný shledal, že cizinec neuvedl žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly, že výkon vyhoštění nebude moci být ve stanovené době zajištění realizován. Žalobce výslovně uvedl, že zde není osoba, kvůli které by vycestování žalobce mohlo být nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života. Žalobce uvedl, že bydlí s kamarádem na adrese, kterou nezná. Až v žalobě bez bližšího vysvětlení poukazuje na přítelkyni, která také žije ve V., tvrdí, že od ní nemůže být nuceně odloučen. Žalobce sice v žalobě tvrdí, že jde o družku, zároveň s ní však nežije ve společné domácnosti, neuvádí k jejich vztahu naprosto žádné podrobnosti, námitka tak je zcela nedůvodná, tvrzené skutečnosti nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života rozhodně nenásvědčují. Jiné skutečnosti, které by nasvědčovaly, že výkon vyhoštění nebude moci být realizován, doposud nebyly zjištěny.
27. Pokud žalobce namítal, že mu žalovaný dal neprávem k tíži, že nevyvinul potřebnou aktivitu k znovuzískání cestovního dokladu, když mu pas na ambasádě nechtěli vrátit, soud konstatuje, že tato námitka důvodná není. Podle § 41 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, žadatel o udělení mezinárodní ochrany je povinen při poskytnutí údajů k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany odevzdat ministerstvu svůj cestovní doklad; to neplatí, pokud pobývá na území na základě povolení k pobytu. Cestovní doklad se odevzdává na dobu řízení. Žalobci tedy po skončení řízení o udělení mezinárodní ochrany měl být pas vrácen. Žalobce neuvádí žádné podrobnosti v tomto směru, kdy se pokoušel získat svůj pas zpět, a jak tuto situaci dále řešil. Tato skutečnost nemá žádný vliv na neoprávněnost jeho pobytu, ani na vydané rozhodnutí o zajištění.
28. K námitkám týkajícím se délky doby, na kterou bylo zajištění žalobce stanoveno, je nutné předeslat, že délka zajištění je v § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců ponechána na úvaze správního orgánu a je omezena celkovou přípustnou dobou trvání zajištění v délce 180 dnů ode dne omezení osobní svobody, která může být ve výjimečných případech ještě prodloužena. Úvaha správního orgánu musí samozřejmě odpovídat tomu, že zajištění představuje mimořádný institut, kterým dochází k citelnému zásahu do jednoho ze základních práv cizince, proto může být při splnění podmínek uloženo pouze na nezbytnou dobu. Žalovaný rozhodl o délce zajištění v trvání 90 dnů, nebyla tak překročena maximální možná délka zajištění cizince stanovená v § 125 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
29. Žalovaný odůvodnil, že je třeba ověřit totožnost žalobce a zajistit vydání náhradního cestovního dokladu, což vyžaduje součinnost orgánů jeho domovského státu a reakce třetích zemí se pohybuje v délce od 40 do 60 dnů. Zbytek doby byl vyčleněn pro úkony spojené se zajištěním samotné přepravy žalobce (zajištění letenky nebo průvozu přes třetí země), jejichž délku žalovaný odhadl na 30 dnů. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tak koresponduje s prodloužením délky zajištění o 90 dnů. Pokud žalobce namítá šablonovitost odůvodnění žalovaného, kdy žalovaný nezohlednil konkrétní situaci žalobce, soud opět konstatuje, že z žaloby není patrné, co konkrétně opomněl žalovaný zohlednit, aby výsledek jeho posouzení mohl být pro žalobce příznivější. Soud shledává dostatečným i hodnocení žalovaného ve vztahu k délce reakce států „třetích zemí“.

Žalobce v žalobě nenamítá, že by ve vztahu k Vietnamu měla být snad délka této reakce výrazně kratší, soudu nic takového není ani z úřední činnosti známo.

30. Pokud jde o námitky týkající se nevyužití zvláštních opatření, zajištění představuje prostředek ultima ratio, který bezprostředně zasahuje do osobní svobody dotyčného. Z tohoto důvodu je k zajištění přistupováno pouze tehdy, není-li možné dotyčnému uložit některé ze zvláštních opatření uvedených v zákoně o pobytu cizinců. Zmíněná opatření představují alternativní řešení s cílem minimalizace omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011-51). Užití těchto mírnějších opatření předpokládá, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při jejich realizaci, a že neexistuje důvodná obava, že se bude vyhýbat případnému výkonu vyhoštění. Možnost aplikace zvláštního opatření nutně také závisí na důvodu zajištění. Základním pravidlem je, že uložení zvláštního opatření nesmí ohrozit výkon vycestování; toto ohrožení bude typově různé v typově odlišných případech důvodů zajištění (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 20/2016-38 ze dne 28. 2. 2017).
31. Soud se proto zabýval tím, zda žalovaný dostatečně odůvodnil, z jakého důvodu nepřistoupil k uložení mírnějších opatření a rozhodl o žalobcově zajištění.
32. Žalovaný měl za to, že mírnější donucovací opatření by nebyla účinná a uložení zvláštních opatření by bylo nedostačující. Dále rozebral rozhodné skutečnosti z hlediska jednotlivých opatření podle § 123b odst. 1 písm. a), b), c), d) zákona o pobytu cizinců.
33. Soud má za to, že správné bylo hodnocení možnosti uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 písm. a), c), d) zákona o pobytu cizinců. Žalovaný uvedl, že cizinec na území ČR má bydliště ve V. u kamaráda, přesnou adresu však nezná, nemá uzavřenou nájemní smlouvu, tuto adresu nemá nahlášenou. Soud ve shodě s žalovaným konstatuje, že cizince k této adrese nic neváže, nemusí se na ní zdržovat, a toto zvláštní opatření by se tedy minulo účinkem. Žalovaný shledal též nemožnost využití alternativ podle § 123b odst. 1 písm. c), d), když po zhodnocení všech skutečností uzavřel, že cizinec neskýtá žádnou záruku, že bude dodržovat povinnost osobně se hlásit policii v době policií stanovené či zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly. Konkrétní nabídka těchto zvláštních opatření nebyla žalobcem učiněna, proto vypořádání žalovaným bylo obecné. Žalovaný za daných okolností nepochybil, když k uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 písm. a), c), d) citovaného ustanovení nepřistoupil. Ve spojení s ostatními okolnostmi lze závěr žalovaného, že použití těchto alternativ by nebylo dostačující, akceptovat jako zcela správný.
34. Soud stručně shrnuje, že žalobci bylo správně vyhoštění v délce jednoho roku uloženo již dne 26. 4. 2018, kdy jeho neoprávněný pobyt byl nejméně v době od 7. 2. 2018 do 26. 4. 2018. Žalobce vycestovat nechtěl, neúspěšně požádal o mezinárodní ochranu, v evidenci nežádoucích osob byl v období od 7. 3. 2019 do 24. 7. 2021, z území ČR nevycestoval. Následně byl žalobce kontrolován hlídkou policie, kdy se prokázal povolením k pobytu znějícím na pana B., měl u sebe také kartičku pojišťovny této osoby. Až lustrací bylo zjištěno, že se jedná právě o žalobce. Z protokolu je také zřejmé, že cílem žalobce bylo zůstat v ČR a vydělávat finanční prostředky. Soudu je též z úřední činnosti známo, že žalobce byl zajištěn již v minulosti, rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 10. 2019, č. j. KRPA-348632-14/ČJ-2019-000022-ZZC.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

35. Soud konstatuje, že za těchto okolností je velmi problematické shledat naplnění podmínek pro využití zvláštních opatření za účelem vycestování cizince. Rozhodnutí však i v tomto případě nesmí být vnitřně rozporné a musí být přezkoumatelné. Soud shledal v tomto ohledu důvodnou námitku žalobce směřující k části odůvodnění, které hodnotí nemožnost využití finanční záruky.
36. Žalobce do protokolu ke své finanční situaci uvedl, že peníze má na pokrytí nákladů spojených s živobytím, pracuje brigádně na tržnici Sapa. Dále k dotazu na možnost uložení zvláštního opatření podle § 123b odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (finanční záruky) uvedl, že má úspory asi 25 000 Kč.
37. V napadeném rozhodnutí se pak žalovaný k finanční situaci žalobce vyjadřuje na čtyřech místech. Na straně čtyři napadeného rozhodnutí: „*Správní orgán uvádí, že na území České republiky nemáte žádný majetek, dle Vašeho vyjádření nedisponujete žádnou finanční hotovostí, vyjma té, kterou si vyděláte prací ve skladu a na brigádách.*“ Na straně pět napadeného rozhodnutí žalovaný konstatuje: „*Dle bodu b) správní orgán uvádí, že složení peněžních prostředků ve volné směnitelné měně ve: výši předpokládaných nákladů spojených: se správním vyboštěním (dále jen „finanční záruka“) není v případě cizince možné. Cizinec uvedl, že v současné době nemá žádné finanční prostředky. Rovněž se na území nenachází osoba s trvalým nebo dlouhodobým pobytem, která by za něho byla schopná a ochotná tuto záruku složit. Nadto je nutno uvést, že v průběhu řízení nebyla žádná finanční záruka nabídnuta nebo složena.*“ Na stejné straně je pak v dalším odstavci uvedeno: „*Dále nemá dostatek financí na složení finanční záruky.*“ Konečně na straně šesté napadeného rozhodnutí: „*Cizinec uvedl, že v současné době disponuje finanční hotovostí ve výši asi 25 000 Kč, získaných pracovní činností. Jeho pobyt na území dle jeho výpovědi hradí z nelegálního zaměstnání – jeho práci v tržnici Sapa a jiné. Je tedy důvodné podezření, že by zvláštní opatření neplnil.*“
38. V napadeném rozhodnutí je tedy na třech místech odůvodnění uvedeno, že cizinec nedisponuje žádnými finančními prostředky, na čtvrtém místě je pak částka 25 000 Kč uvedena, ale zcela absentuje jakékoli hodnocení její výše, zda je dostačující, či nikoliv, zda toto vyjádření žalobce vůbec bylo vyhodnoceno jako nabídka na složení kauce, zda byl pro žalovaného podstatný původ peněz. V napadeném rozhodnutí je pouze nejasně naznačeno, že snad tato částka nebyla přijata jako finanční záruka z důvodu, že pochází z nelegálně získaných finančních prostředků. Z napadeného rozhodnutí se pak dále podává, že důvodem neakceptace této částky mohla být i skutečnost, že finanční záruka nebyla podle žalovaného vůbec „nabídnuta“. Pokud však žalobce k dotazu na možnosti složení finanční záruky uvedl, že má úspory asi 25 000 Kč, šlo o jasný návrh finanční záruky. Žalovaný se žalobce dále v tomto směru nijak nedotazoval, neposkytl mu případně součinnost, aby tato záruka mohla být fakticky složena (pokud by ji žalovaný shledal v dostačující výši). Bylo povinností žalovaného, aby se s touto nabídkou vypořádal. V tomto směru přezkoumatelná úvaha žalovaného absentuje (a soud ji nemůže nahradit).
39. Za 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).

40. V této souvislosti srovnej také rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 27. 7. 2017, č. j. 1 Azs 94/2017-26: „*V návaznosti na tvrzení cizince, který má být zajištěn [popříp. složitele podle § 123b odst. 1 písm. b) za středníkem], že je připraven složit finanční záruku, musí žalovaná v rámci správního řízení vždy vyvinout snahu si takové tvrzení jakýmkoliv způsobem ověřit - a to jak u cizince, který má být zajištěn, tak u složitele. Opačný postup, uplatněný žalovanou v nyní projednávané věci, je v rozporu s principem dobré správy.*“
41. Soud má odůvodnění žalovaného za nejasné a vnitřně rozporné. Vzhledem k tomu, že zajištění představuje zcela mimořádný institut, neboť pro cizince znamená omezení, nebo (v závislosti na povaze, délce, důsledcích a způsobu zajištění) dokonce zbavení jeho osobní svobody, je nutné klást zvýšené požadavky na preciznost a přesvědčivost odůvodnění. V projednávaném případě není zřejmé, zda žalovaný vyhodnotil částku 25 000 Kč jako příliš nízkou, zda ji odmítl z důvodu předpokládaného nelegálního původu, zda ji vůbec za nabídku finanční záruky považoval, případně zda okolnosti tohoto případu byly natolik závažné, že by finanční záruku od žalobce nepřijal vůbec.
42. Soud ke kvalitě odůvodnění alternativ zajištění dodává, že není nutné finanční situaci cizince rozebírat na mnoha místech rozhodnutí, neboť tento postup může generovat chyby v odůvodnění (zvláště pokud žalovaný vychází z určitých vzorů rozhodnutí), soudu by postačovalo mnohem stručnější odůvodnění, ale individualizované, vztažené ke konkrétní situaci žalobce a k informacím, které žalobce správnímu orgánu sdělil, či které vyplývají z obsahu spisu. Soud v této souvislosti dále podotýká, že bylo vhodnější formulovat dotazy k jednotlivým možnostem alternativ strukturovaněji. Dle protokolu byl dotaz k zvláštním opatřením vznesen zároveň ke všem možným formám dle ust. § 123b odst. 1 písm. a), b), c), d) zákona o pobytu cizinců, zachycena je odpověď toliko ve vztahu k adrese místa pobytu a k finanční záruce.
43. Ve zbytku jsou žalobní tvrzení o porušení příslušných ustanovení správního řádu, Listiny základních práv a svobod a Úmluvy formulována značně obecně. V rozsahu, v jakém byly provázány s námitkami ohledně důvodů zajištění a jeho délky, se s nimi již soud vypořádal výše a ve zbytku se soud omezuje na konstatování, že v napadeném rozhodnutí ani v řízení předcházejícím jeho vydání neshledal žádné porušení správního řádu ani základních práv žalobce, které by mělo negativní vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Bližší vypořádání těchto námitek soudu neumožňuje jejich obecný obsah. Obecné odkazy na porušení různých ustanovení nepředstavují řádný žalobní bod (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 10 Azs 65/2017-72).
44. Za těchto okolností nezbylo soudu než zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Soud současně se zrušením rozhodnutí nevyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, neboť po zrušení rozhodnutí o zajištění žalobce je nutno na toto rozhodnutí nahlížet, jako kdyby vůbec nebylo vydáno. Neexistuje tak řízení, v němž by mělo být pokračováno, protože podle § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je vydání rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění prvním úkonem v řízení. Je-li tedy rozhodnutí zrušeno, neznamená to, že se věc vrací správnímu orgánu k dalšímu řízení, jak je ve správním soudnictví

obvyklé (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Naopak to z povahy věci znamená ukončení řízení před správním orgánem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 11. 2012, č. j. 9 As 111/2012-34, a ze dne 25. 6. 2020, č. j. 5 Azs 107/2020-46).

45. S ohledem na meritorní rozhodnutí o žalobě v zákonné lhůtě, která je kratší, než lhůta zákonem stanovená pro rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, soud již samostatně nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku.
46. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci měl úspěch, žádné náklady mu však nevznikly.

### **Poučení:**

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 25. dubna 2023

**JUDr. Lenka Loudová v. r.**  
samosoudkyně