



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce: **D. T. T.**  
státní příslušník V. s. r.  
toho času v Zařízení pro zajištění cizinců X

proti  
žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Středočeského kraje**  
sídlem Křížíkova 279/8, 186 31 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. KRPS-264873-28/ČJ-2024-010022-ZZC,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. KRPS-264873-28/ČJ-2024-010022-ZZC, se ruší
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 55 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou u zdejšího soudu ve smyslu § 172 odst. 4 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“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byl

podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zajištěn za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění žalobce byla stanovena na 90 dnů ode dne omezení osobní svobody.

### **Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu**

2. Hlídkující policisté zajistili žalobce při pobytové kontrole prováděné dne 14. 10. 2024 na parkovišti stavby v B. n. J. podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, neboť shledali důvod se domnívat, že žalobce neoprávněně vstoupil a pobýval na území České republiky (dále jen „ČR“).
3. Téhož dne žalovaná zahájila správní řízení ve věci správního vyhoštění žalobce podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 a 4 zákona o pobytu cizinců.
4. Při výslechu žalobce uvedl, že je ženatý, má dvě dcery a celá jeho rodina žije ve V. na stejné adrese jako on sám. V současnosti bydlí na místě, kde jej policisté zajistili. Jinak se zdržuje na různých místech podle toho, kde zrovna pracuje. Cestovní doklad dříve měl. Přicestoval s ním do R. v ruce 2020, nicméně když v dubnu v roce 2022 od tamního zaměstnavatele kvůli nízké mzdě odešel, doklad mu nevrátili. V R. měl povolený „pracovní pobyt“, myslí ale, že už skončil. Jiný doklad totožnosti nemá a ani o něj nikde nežádal. Do ČR přicestoval za prací (nejspíše dne 21. 4. 2022). Je si vědom toho, že do ČR přijel neoprávněně. Od příjezdu zde pracoval na stavbách na různých místech, kde i bydlel. Vydělané peníze posílal domů rodině. Do V. se vrátit nechce. V ČR hodlá zůstat napořád a vydělávat peníze pro rodinu. Náhradní cestovní doklad by řešil v případě návratu domů. Žádnou překážku v návratu do domovské země neuvedl. Dle něj mu tam nehrozí ani žádné nebezpečí. V případě návratu by k zásahu do jeho rodinného a soukromého života nedošlo. Finanční záruku není schopen složit a není ani schopen žalované oznamovat místa pobytu, kde se bude zdržovat. V současnosti bydlí na stavbě bez čísla popisného a bližší adresu nezná. Není ani ochoten se hlásit ve stanovené době policii či se zdržovat na jí určeném místě. Peníze na vycestování nemá.
5. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) v závazném stanovisku ze dne 15. 10. 2024 konstatovalo, že vycestování žalobce do V. je možné, neboť neshledalo, že by žalobci mohlo v případě návratu hrozit skutečné nebezpečí ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců.
6. Rozhodnutím ze dne 15. 10. 2024, č. j. KRPS-264873-26/ČJ-2024-010022-ZZC, žalovaná rozhodla o správním vyhoštění žalobce podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 a 4 zákona o pobytu cizinců.
7. Napadeným rozhodnutím žalovaná zajistila žalobce za účelem správního vyhoštění, a to podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Dobu trvání zajištění stanovila v délce 90 dnů ode dne omezení osobní svobody. Žalovaná měla za prokázané, že se žalobce na území ČR zdržuje neoprávněně a že existuje nebezpečí, že i nadále bude porušovat právní předpisy. Žalobce neskýtá záruku, že bude plnit povinnosti mu uložené, a proto žalovaná přistoupila k jeho zajištění. Uložení zvláštních opatření by nebylo účelné ani možné. Sám žalobce uvedl, že nemá žádnou adresu, kde by se zdržoval. Neví ani, kde je k pobytu hlášen, ačkoli je to jeho povinností. Rovněž nedisponuje peněžními prostředky ke složení finanční záruky. Ani v případě ostatních mírnějších opatření žalobce nedává záruku, že by uložené povinnosti plnil. Z jeho jednání vyplývá neúcta k právnímu řádu a nelze opomenout jeho zavinění na vzniklé situaci. Ve stanovené době zajištění je žalovaná povinna zajistit náležitosti nutné k realizaci vyhoštění žalobce. Přihlédla k faktu, že žalobce nevlastní cestovní doklad, a dále zohlednila dobu, která je nutná k zabezpečení přepravních dokladů.

Je nutné obstarat i policejní eskortu přes dotčené státy. Doba k zajištění těchto náležitostí se pohybuje v řádu několika kalendářních dnů nebo týdnů. Žalovaná vzala v úvahu i lhůtu 7 dní, v níž si žalobce může požádat o udělení mezinárodní ochrany. Stanovená doba zajištění je proto zcela přiměřená. Závěrem se žalovaná zabývala posouzením realizovatelnosti a přiměřenosti správního vyhoštění.

8. Jelikož žalobce podal dne 20. 10. 2024 žádost o udělení mezinárodní ochrany, rozhodlo ministerstvo o jeho „přezajištění“ podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu) (dále jen „zákon o azylu“).

#### **Obsah podání účastníků**

9. Žalobce předně žalované vyčítá, že se v napadeném rozhodnutí nezabývá jeho konkrétní situací. Její závěry nemají oporu ve správním spise. Žalobce má důvodné obavy o své zdraví, neboť v případě návratu do V. nebude schopen kvůli dluhům a odloučení sehnat zaměstnání. Upadne tak do chudoby a bude odkázán jen na solidaritu spoluobčanů. Nemá proto záruku, že dosáhne životní úrovně, která mu umožní přežívat bez újmy na zdraví. V té souvislosti poukazuje na špatnou ekonomickou situaci ve státě původu. Zajištění je přitom nezákonné, neboť jeho protiprávní jednání nedosahovalo nezbytné intenzity. Naopak žalovaná měla uložit mírnější opatření dle § 123b zákona o pobytu cizinců. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) žalobce dovozuje, že žalovaná své závěry dostatečně neodůvodnila. Sama skutečnost, že z žalobcova jednání údajně plyne nebezpečí, že by se mírnějším opatřením nepodrobil, nemůže být jediným důvodem pro jeho zajištění. Stejně tak neoprávněný pobyt (s čímž nutně souvisí nenahlášená adresa pobytu) nevylučuje užití zvláštních opatření. Žalobce rovněž namítá, že žalovaná pochybila i při stanovení celkové doby trvání zajištění. Z odůvodnění není patrné, zda zohlednila žalobcovu konkrétní situaci.
10. Žalovaná navrhuje žalobu zamítnout. Uvádí, že ekonomická situace a dluhy žalobce ve V. nejsou samy o sobě důvodem pro to, aby pobýval v jiné zemi bez víza a cestovního dokladu. Žalobce měl na území R. povolený pobyt, přesto za vysokou částku odcestoval do ČR za nelegální prací. Špatnou ekonomickou situaci a dluhy ve V. měl žalobce řešit jinak než nelegální migrací. Uložení zvláštních opatření osobě, která se zjevně nechce vrátit do domovského státu, je neúčinné a problematické. Žalobce sám uvedl, že se do země původu vrátit nechce. Naopak hodlá v ČR zůstat a vydělávat peníze. Taktéž zde nemá bydliště a stěhuje se za prací. Nemá ani dostatek financí na složení finanční záruky. Žalované proto není jasné, jaké měla uložit zvláštní opatření. Nevěří tomu, že by se žalobce z případně oznámené adresy neodstěhoval. Žalovaná má za to, že jakmile bude mít žalobce příležitost, ukryje se na neznámém místě, aby mohl uspokojovat vlastní ekonomické zájmy na úkor ČR.

#### **Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu**

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán, a vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Nicméně s ohledem na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 8. 11. 2022 ve spojených věcech sp. zn. C-704/20 a C-39/21 by soud musel zohlednit z moci úřední i vady týkající se nesplnění podmínek zákonnosti zajištění. Soud však konstatuje, že vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, neshledal.

12. S ohledem na skutečnost, že žádný z účastníků nepožádal o nařízení jednání a soud nepovažuje nařízení jednání za nezbytné, rozhodl o žalobě bez jednání (§ 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců).
13. Přezkumu napadeného rozhodnutí nebrání ani vydání rozhodnutí o „přezajištění“. Sice se podle § 125 odst. 6 *in fine* zákona o pobytu cizinců oznámením rozhodnutí o zajištění podle § 46a zákona o azylu dosavadní rozhodnutí o zajištění podle zákona o pobytu cizinců ruší, nicméně judikatura dovodila, že toto ustanovení je neaplikovatelné pro rozpor s právem Evropské unie, a to s čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a s čl. 6 a čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie. Proto oznámením rozhodnutí o „přezajištění“ podle zákona o azylu neodpadl předmět tohoto soudního řízení a není dán důvod pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2020, č. j. 8 Azs 158/2020-22, č. 4130/2021 Sb. NSS, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 1. 2020, č. j. 53 A 20/2019-55).
14. Soud dále konstatuje, že výčet údajně porušených ustanovení v závěru žaloby, který není nijak navázán ke konkrétním skutkovým okolnostem ani právním argumentům, sám o sobě nesplňuje požadavky kladené na žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. rozsudky rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, a ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). S výjimkou případů, kdy žalobce na jiných místech žaloby spojil porušení některých z těchto ustanovení s individualizovanou žalobní argumentací, se tak soud tímto „paragrafovým seznamem“ blíže nezabýval.

### Posouzení žalobních bodů

#### *Podmínky zajištění a uložení zvláštních opatření*

15. Soud úvodem připomíná, že zajištěním cizince dochází k citelnému zásahu do jeho základního práva na osobní svobodu (srov. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci *John proti Řecku* ze dne 10. 5. 2007, stížnost č. 199/05, *Rusu proti Rakousku* ze dne 2. 10. 2008, stížnost č. 34082/02, *Rashed proti České republice* ze dne 27. 11. 2008, stížnost č. 298/07, a *Saadi proti Spojenému království* ze dne 29. 1. 2008, stížnost č. 13229/03), na něž odkazuje i čl. 52 odst. 3 ve spojení s čl. 6 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, nebo ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 12/19). Zajištění je proto přípustné jen za striktně definovaných podmínek, musí vždy sledovat vymezený účel a lze k němu přistoupit pouze tehdy, nemohou-li být v konkrétním případě efektivně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější, donucovací opatření.
16. Žalovaná rozhodla o zajištění žalobce dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění. Dle tohoto ustanovení platí, že 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, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace 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.

17. Soud má ve shodě s žalovanou podmínky k zajištění žalobce za splnění.
18. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci bylo oznámeno zahájení řízení o správním vyhoštění a v tomto řízení bylo žalovanou rozhodnuto. Sice zatím nepravomocně, neboť žalobce podal proti rozhodnutí o jeho správním vyhoštění odvolání, nicméně to není dle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců na překážku.
19. Z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu lze dále zjistit, že žalovaná přistoupila k zajištění žalobce, protože existuje nebezpečí, že bude mařit správní vyhoštění, resp. že nebude plnit povinnosti mu žalovanou uložené. Žalovaná přihlížela zejména k tomu, že žalobce na území ČR přicestoval a pobýval bez oprávnění a že zde vykonával nelegální práci. Cestovním dokladem v ČR vůbec nedisponoval, neboť jej měl zanechat v R. Po dobu pobytu na území ČR se přitom nijak nesnažil náhradní doklad obstarat, případně svůj pobyt legalizovat. Při výsledku nadto sám výslovně uvedl, že do V. se vrátit nechce a že zde hodlá zůstat trvale, aby vydělával peníze pro svou rodinu žijící ve V. Podle soudu tak žalobce zjevně vyjádřil úmysl území ČR neopustit, čímž byl naplněn další předpoklad pro jeho zajištění. Tato zjištění žalobce ostatně ani nezpochybňuje.
20. Podstatná část žalobní argumentace však směřuje proti závěru žalované, že nesprávně vyhodnotila možnost uložení zvláštních opatření za účelem vycestování.
21. Podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou zvláštními opatřeními za účelem vycestování cizince z území: 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 nebo trvalým pobytem na území, c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené, d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.
22. Podle § 123b odst. 4 zákona o pobytu cizinců dále platí, že o druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložení neohrozí výkon správního vyhoštění, a přihlíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.
23. Zvláštní opatření za účelem vycestování představují alternativní řešení s cílem minimalizace omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců (srov. rozsudek NSS 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, bude schopen plnit povinnosti z toho plynoucí a že neexistuje důvodná obava, že by byl uložení zvláštního opatření ohrožen výkon vycestování žalobce (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2024, č. j. 4 A 25/2024-22, bod 24).
24. Uložení mírnějšího opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je současně vázáno na předpoklad, že cizinec bude schopen plnit povinnosti z něj plynoucí

(*subjektivní složka*), a zároveň neexistuje důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byl ohrožen výkon správního vyhoštění (*objektivní složka*). Nesplnění jednoho nebo druhého předpokladu je samostatným důvodem pro závěr, že nepostačuje uložit zvláštní opatření za účelem vycestování (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2016, č. j. 10 Azs 102/2016-56, body 37-38).

25. Současně lze přiměřeně odkázat na žalobcem zmiňované závěry rozšířeného senátu NSS, dle nichž je vždy při posuzování aplikace zvláštního opatření „*povinností správního orgánu zvážit zejména osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených Českou republikou nebo jinými státy EU (včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince)*“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, č. 3559/2017 Sb. NSS).
26. Žalovaná se možností uložení jednotlivých zvláštních opatření zabývala na straně 4 napadeného rozhodnutí. Zohlednila konkrétní skutková zjištění a její závěry mají oporu ve správním spisu. Nen tedy pravdou, že by k žalobcově případu přistoupila paušalizujícím způsobem či že by nevzala v potaz vše, co v řízení vyšlo najevo, zejména při výsledku samotného žalobce. Přitom nevycházela jen z faktu, že se žalobce na území ČR nachází nelegálně. V projednávané věci je totiž podstatné, co žalobce k možnosti uložení zvláštních opatření k výslovným dotazům žalovaném vypověděl. Žalobce totiž potvrdil, že v ČR nejen že nemá hlášenou adresu pobytu, ale fakticky se na žádné adrese ani trvale nezdržuje, neboť bydlí na různých místech podle toho, kde a na jaké stavbě pracuje. V současnosti dle svých slov pobývá v objektu bez čísla popisného a bližší adresu ani nezná. Z toho důvodu žalovaná správně uzavřela, že je nepravděpodobné, že by žalobce dodržel povinnost zdržovat se adrese místa pobytu (kterou nebyl ani schopen uvést). Z výpovědi žalobce lze totiž seznat, že se přemísťuje v závislosti na tom, kde vykonává (dlužno dodat nelegální) práci. Žalovaná rovněž přihlížela k tomu, že žalobce nemá na území ČR žádné trvale žijící příbuzné a že dle jeho slov nemá ani peníze na složení finanční záruky. Při výsledku žalobce dále sdělil, že k ČR nemá žádné vazby ani tu nevlastní majetek a že není ochoten ani schopen se hlásit policii ve stanovené době či pobývat na jí určeném místě.
27. Z žalobcovy výpovědi tedy nevyplývalo vůbec nic, na základě čeho by žalovaná mohla usuzovat, že bude dodržovat povinnosti odpovídající mírnějším opatřením. Naopak žalobce sám opakovaně vyloučil, že by se jim byl ochoten a schopen podrobit, a vyjádřil úmysl na území ČR setrvat a záměr se do země původu dobrovolně nevrátit. Žalovaná se zabývala mírnějšími opatřeními jednotlivě a u každého rozvedla, proč jej nemá v případě žalobce za použitelné. V souladu s výše uvedenou judikaturou přihlížela k osobním a majetkovým poměrům žalobce a vzala v potaz i jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností. Na základě toho žalovaná nepovažovala za pravděpodobné, že by žalobce řádně plnil povinnosti mu uložené. Soud tedy souhlasí, že za této situace uložení zvláštních opatření podle § 123b zákona o pobytu cizinců nebylo namístě, jelikož nebyla splněna zejména subjektivní složka (ochota a schopnost žalobce mírnější opatření dodržovat). Proto existuje důvodná obava, že by uložením zvláštního opatření byla ohrožena realizace vyhoštění žalobce.
28. Odkaz na rozsudek NSS ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 Azs 294/2016-18, nemá soud za přílehlavý. V nyní projednávané věci totiž žalovaná přezkoumatelně odůvodnila, proč považuje uložení zvláštních opatření za nedostačující, přičemž se opírala o poznatky mající podklad ve správním spisu (žalobce ani nekonkretizuje, jaké skutečnosti měla žalovaná pominout).

Žalovaná užití zvláštních opatření nevyloučila jen na základě neoprávněného pobytu žalobce na území ČR. Přihlížela ke všem výše uvedeným okolnostem a zejména k tomu, co k možnostem uložení mírnějších opatření uváděl sám žalobce. Hlavním důvodem pro vyloučení zvláštních opatření přitom dle soudu nebyl fakt, že žalobce nemá oficiálně hlášenou adresu pobytu. Žalovaná k tíži žalobce přičítala, že neví, v jakém ubytování pobývá a že nemá stálou adresu, kde by se zdržoval. Lze zopakovat, že žalobce vypověděl, že se stěhuje za prací a bydlí na stavebách, kde pracuje.

29. Námitky k nesprávnému posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 123b odst. 1 zákona o pobytu cizinců proto soud neshledal důvodnými.

*Realizovatelnost správního vyhoštění*

30. Žalobce v žalobě dále poukazuje na obavy o své zdraví v případě návratu do V. z důvodu špatné ekonomické situace. V podstatě tím namítá nemožnost správní vyhoštění realizovat.
31. Jedním ze základních předpokladů zákonnosti rozhodnutí o zajištění cizince představuje realizovatelnost účelu, pro který byl cizinec zajištěn. V projednávaném případě tedy reálná možnost správní vyhoštění žalobce uskutečnit. Reálný předpoklad absentuje, pokud v případě cizince existují mimo jiné důvody znemožňující vycestování ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců. Těmito důvody jsou správní orgány povinny se zabývat zejména v rámci řízení o správním vyhoštění (srov. § 120a zákona o pobytu cizinců). Avšak o zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody nebude pravděpodobně možné uskutečnit. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Asz 495/2019-43, č. 4085/2020 Sb. NSS: „Zajištění není trestem, ale jen prostředkem k dosažení účelu zajištění (zde realizace vyhoštění), při jeho ukládání je proto třeba vždy sledovat, zda lze zajištěním tohoto účelu vůbec dosáhnout.“
32. Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS, dovodil, že „správní orgán má povinnost se zabývat v řízení o zajištění cizince možnými překážkami správního vyhoštění, předání nebo vycestování tohoto cizince v případech, kdy jsou mu tyto překážky v době rozhodování o zajištění známy nebo kdy před rozhodnutím o zajištění cizince vyšly najevo. V takové situaci je správní orgán povinen možné překážky správního vyhoštění, předání nebo vycestování cizince před rozhodnutím o zajištění cizince předběžně posoudit a, jak již konstatoval první senát v citovaném rozsudku ze dne 15. 4. 2009, č. j. 1 As 12/2009 – 61, publikovaném pod č. 1850/2009 Sb. NSS, učinit si úsudek o tom, zda je správní vyhoštění, předání nebo vycestování cizince alespoň potenciálně možné.“ Přitom dále rozvedl, že tato úvaha bude nezbytná „[r]ovněž v případě, kdy bude správnímu orgánu již před rozhodnutím o zajištění cizince zřejmé, že by zde mohly být dány důvody znemožňující vycestování cizince ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců, nebude oprávněn vydat rozhodnutí o zajištění cizince dříve, než si opatří závazné stanovisko Ministerstva vnitřní k tomu, zda je vycestování cizince možné (ve vztahu ke správnímu vyhoštění viz § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Ministerstvo vnitřní bude v tomto případě povinno vydat toto stanovisko neprodleně tak, aby bylo možné dodržet zmiňované zákonné lhůty pro rozhodnutí o zajištění cizince.“
33. Zároveň platí, že „při rozhodování o zajištění cizince je správní orgán povinen možné překážky realizace vyhoštění (vycestování) ve smyslu § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vypořádat toliko předběžně. Nelze očekávat, že toto posouzení bude kvalitativně zcela srovnatelné s hodnocením, jež provádí Ministerstvo vnitřní v závazném stanovisku, které vydává podle § 120a téhož zákona pro účely samotného řízení o správním vyhoštění.“ (viz rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2016,

č. j. 5 Azs 5/2016-51, obdobně srov. např. rozsudky NSS ze dne 10. 5. 2017, č. j. 2 Azs 43/2017-24, ze dne 31. 7. 2018, č. j. 3 Azs 182/2017-23, či ze dne 26. 8. 2020, č. j. 1 Azs 495/2019-43).

34. Žalovaná si v souladu s citovanou judikaturou pro své rozhodnutí vyžádala závazné stanovisko ministerstva ve smyslu § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo přitom vyhodnotilo, že vycestování žalobce do země původu je možné. Ve svém posouzení se zabývalo i výpovědí žalobce, který před žalovanou stejné skutečnosti jako v žalobě vůbec netvrdil. Naopak vypověděl, že se v případě návratu ničeho neobává, že mu ve V. nehrozí žádné nebezpečí a že tam má rodinné zázemí. Žalovaná proto nijak nepochybila, pokud měla správní vyhoštění za realizovatelné. V protikladu k žalobním tvrzením žalobce žádnou překážku v návratu do země původu neuváděl. Žalovaná si nemohla argumenty ve prospěch žalobce domýšlet.
35. Soud proto uvádí, že nynější žalobní argumentace má své místo především v řízení o správním vyhoštění, přičemž žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí v dané věci také brojí. Jen ve stručnosti lze podotknout, že žalobce je zdravý, v produktivním věku a vzhledem k jeho činnosti na území ČR i práceschopný. Sama skutečnost, že žalobcova ekonomická situace může být po návrtu do V. méně příznivá, popřípadě že pro něj může být složitější nalézt práci, sama o sobě nemůže vést k závěru o nerealizovatelnosti správního vyhoštění (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 6. 2019 č. j. 2 Azs 79/2016-39, bod 11). Samozřejmě ale soud nijak nepředjímá závěry, které správní orgány, případně soud, učiní v řízení o správním vyhoštění. Tvrzení žalobce však nejsou překážkou pro jeho zajištění za účelem správního vyhoštění. Námitka proto není důvodná.

#### *Odůvodnění doby zajištění*

36. V posledku se soud zabýval odůvodněním uložené doby zajištění, které má žalobce za nedostatečné.
37. Podle § 124 odst. 3 věty první zákona o pobytu cizinců policie v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění s přihlédnutím k předpokládané složitosti přípravy výkonu správního vyhoštění.
38. Podle § 125 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců nesmí doba zajištění překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody.
39. Základní požadavky na odůvodnění doby trvání zajištění konkretizoval NSS v rozsudku ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 93/2011-79, v bodě 22, následovně: *„Správní orgán musí v odůvodnění vedlejšího ustanovení výroku rozhodnutí o zajištění, jímž se stanoví doba jeho trvání, uvést, jaké všechny úkony bude pravděpodobně nezbytné provést k přípravě realizace správního vyhoštění konkrétní osoby. Dále lze nepochybně požadovat, aby správní orgán kvalifikovaně na základě svých zkušeností upřesnil v odůvodnění rozhodnutí svůj odhad, jak dlouho zabere provedení každého ze specifikovaných úkonů (např. obvyklá doba komunikace se zastupitelským úřadem země původu cizince, doba potřebná pro poskytnutí právní pomoci ze strany země původu). Správní orgán musí posuzovat uvedené otázky přísně individuálně, nikoliv paušálním odhadem. Pouze v případě, kdy jsou shora uvedené úvahy obsaženy ve správním rozhodnutí a dle své povahy mají oporu ve správním spisu, mohou se soudy ve správním soudnictví ujmout své přezkumné činnosti a posoudit, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení či ho nezneužil (§ 78 odst. 1 in fine s. ř. s.).“* Na tyto závěry

navázala judikatura NSS v mnoha dalších případech (srov. usnesení NSS ze dne 29. 6. 2022, č. j. 2 Azs 306/2021-27, a judikaturu v něm uvedenou).

40. Jak uvedl Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 13. 8. 2021, č. j. 41 A 21/2021-32, soud musí mít možnost přezkoumat, zda stanovení konkrétní doby trvání omezení svobody odpovídá individuálním okolnostem případu a zda nebylo svévolné. Současně platí, že čím delší je stanovená doba (prodloužení) zajištění, tím intenzivnější je omezení základního práva na osobní svobodu a tím pečlivější musí být i zdůvodnění doby (prodloužení) zajištění. Může nastat situace, v níž je časový odhad jednotlivých úkonů objektivně nemožný; v takovém případě by nemělo smysl trvat na časovém odhadu, který by neměl reálnou oporu. Pak je ovšem namísto z opatrnosti stanovit kratší dobu zajištění. Tím žalovaná umožní cizinci realizovat soudní přezkum v kratších intervalech. A následně soudu umožní ověřit, zda během této doby v řízení postupuje s náležitou pečlivostí, aktivně, svědomitě, a bez zbytečných průtahů, a zda zajištění cizince směřuje k jeho primárnímu cíli (srov. také rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 Azs 143/2020-48).
41. V odkazovaném rozsudku Krajský soud v Brně dále uvedl, že požadavek na specifikaci budoucích kroků, které mají vést k dosažení účelu zajištění, jakož i jejich časové vymezení ve vztahu k době trvání zajištění, nelze vykládat tak, že by absence časového odhadu provedení každého ze specifikovaných úkonů žalované při stanovení délky zajištění automaticky vedla k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Vždy je třeba přihlížet ke specifickým okolnostem každého jednotlivého případu. Jako určité nezbytné minimum v případě rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění v případě cizinců bez cestovního dokladu je však zásadně třeba jednotlivě odhadnout alespoň dobu potřebnou pro komunikaci se zastupitelským úřadem včetně vyřízení náhradního cestovního dokladu na základě odpovídajících zkušeností žalované s konkrétní zemí, a dále dobu obvykle nezbytnou k zabezpečení přepravních dokladů při realizaci přepravy do země původu (srov. v tomto přiměřeně rozsudky NSS ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 18/2016-26, nebo ze dne 30. 5. 2019, č. j. 4 Azs 255/2017-61).
42. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí shrnutým požadavkům na odůvodnění vedlejšího výroku o stanovení doby zajištění nedostalo.
43. Žalovaná na straně 5 napadeného rozhodnutí sice rozvedla, jaké úkony hodlá ve stanovené době 90 dnů učinit, avšak zcela rezignovala na jejich časové vymezení. Vypočetla, že zohlednila dobu nutnou k zajištění přepravních dokladů, policejní eskorty a fakt, že žalobce nedisponuje cestovním dokladem. Následně ale jen neurčitě uvedla, že doba k zajištění těchto náležitostí se pohybuje v řádu „několika kalendářních dnů nebo týdnů“. Jediný konkrétní časový údaj specifikovala v souvislosti se sedmidenní lhůtou k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany.
44. Soudu tak není vůbec zřejmé, jak na základě tohoto odůvodnění mohla žalovaná uzavřít, že trvání zajištění v délce 90 dnů je zcela přiměřené. Prezentovaný odhad pohybující se v rozmezí „několika kalendářních dnů nebo týdnů“ není dostačující. Vůbec z něj neplyne, jak žalovaná dospěla k době 90 dnů. Žalovaná se ani s ohledem na zkušenosti z vlastní úřední činnosti nepokusila předestřít, jak dlouho trvá vyřízení náhradního cestovního dokladu pro cizince pocházející z V. či jaká je potřebná doba k zabezpečení přepravních dokladů při realizaci přepravy do země původu. V tomto případě nelze absenci těchto elementárních údajů v napadeném rozhodnutí aprobovat. Z okolností projednávané věci ani ze správního spisu totiž samo o sobě neplyne, že by stanovená doba zajištění byla přiměřená. Nebyla-li si

žalovaná časovým rámcem provádění jednotlivých úkonů jista, měla stanovit podstatně kratší dobu zajištění a tu v případě potřeby prodlužovat. Stanovených 90 dnů však není vzhledem k omezení osobní svobody žalobce zanedbatelných, a proto soud nemohl na odůvodnění napadeného rozhodnutí klást snížené nároky.

45. Soud shrnuje, že napadené rozhodnutí je v části týkající se stanovené doby zajištění nepřezkoumatelné, a proto nemohlo obstát.

#### **Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení**

46. Vzhledem k tomu, že žalovaná v napadeném rozhodnutí nedostatečně zdůvodnila délku doby trvání zajištění žalobce, zrušil soud napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. O vrácení věci žalované soud nerozhodoval, neboť napadené rozhodnutí bylo prvním úkonem v řízení (§ 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), tudíž zde po jeho zrušení není řízení, v němž by bylo možné pokračovat (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 Azs 234/2015-36). K návrhu žalobce na výrok soudu o ukončení zajištění, soud podotýká, že takto v řízení o žalobě proti rozhodnutí rozhodnout nemůže (srov. § 76 a § 78 s. ř. s.).
47. Protože soud o žalobě rozhodl bezodkladně po obdržení správního spisu, nadto vázán lhůtou k rozhodnutí (§ 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců), nerozhodoval samostatně o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě.
48. 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, přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 55 Kč (výrok II), které odpovídají zaplacenému poštovnému (žalobce soudu odeslal žalobu doporučeně poštou). Jiné vynaložené náklady řízení ze soudního spisu nevyplývají. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalované zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.).

#### **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). Připadne-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 8. listopadu 2024

Shodu s prvopisem potvrzuje: E. M.

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.  
soudkyně