



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **S. R.**, narozena X
státní příslušnost Ukrajina
t. č. v X
sídlem X

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 24. 6. 2020, č. j. OAM-56/LE-BE02-VL14-PS-2020,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), doručitou soudu dne 30. 7. 2020, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byla podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) zajištěna v zařízení pro zajištění cizinců a podle § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovena doba zajištění do 7. 10. 2020.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

2. Žalobkyně namítá, že žalovaný ve správním řízení porušil ustanovení § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a ustanovení § 47 zákona o azylu. Žalobkyně v úvodu žaloby zrekapitulovala zákonné podmínky pro zajištění žadatele o mezinárodní ochranu s tím, že nespورuje splnění první podmínky stanovené § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, tedy že žádost o udělení mezinárodní ochrany podala v zařízení pro zajištění cizinců. Zpochybňuje

však splnění podmínek zbývajících. Současně má za to, že v jejím případě mělo být uplatněno zvláštní opatření podle ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Poukazuje na to, že předpokladem uplatnění institutu povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, je prokázání splnění podmínky, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření a žadatel by musel podat žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. To však není případ žalobkyně.

3. Pokud jde o podmínku „nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření“ žalobkyně uvádí, že žalovaný nezvažoval alternativy k povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, např. možnost přemístění do otevřeného pobytového střediska nebo hlášeného místa pobytu. Tím žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť žalobkyně uvedla již při zajištění Policií ČR, konkrétně do protokolu o výsledku ze dne 14. 6. 2020, že bydlí u své kamarádky na adrese X. Napadené rozhodnutí pouze obecně konstatuje, že „ze všech těchto důvodů by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo dle názoru správního orgánu účinné“, přičemž těmito důvody označil předchozí jednání žalobkyně na území České republiky. Skutečností, že žalobkyně má možnost pobývat u své kamarádky na shora uvedené adrese, se však žalovaný nezabýval. Přitom není rozhodující, že žalobkyně není nikde formálně hlášena k pobytu, ale že fakticky má možnost být někde ubytována.
4. Vzhledem k tomu, že zajištění představuje mimořádný a krajní prostředek, kterým žalovaný zasahuje do ústavně zaručeného práva na osobní svobodu, mělo by být rozhodnutí o něm vyčerpávajícím způsobem odůvodněno. Zajištění je nástrojem fakultativním a rovněž subsidiárním, pročez nemá být aplikován tehdy, je-li účelu zajištění možné dosáhnout mírnějšími a hospodárnějšími prostředky. V případě žalobkyně se žalovaný správní orgán zabýval použitím mírnějších opatření stručně bez jakéhokoliv náležitého odůvodnění, což je v nesouladu nejen s obecnými ustanoveními správního řádu, ale především se samotnou podstatou odůvodnění omezení osobní svobody, což by mělo být tou nejdůležitější částí rozhodnutí. Dále žalobkyně poukazuje na skutečnost, že žalovaný správní orgán jenom rekapituluje pobytovou historii žalobkyně a konstatuje, že v jejím případě nemohou být účinně uplatněna mírnější donucovací opatření, aniž by svou úvahu podpořil dostatečnou argumentací, proč by k naplnění účelu zajištění nepostačovalo užití zvláštních opatření.
5. Žalobkyně namítá, že v napadeném rozhodnutí zmiňuje žalovaný jenom skutečnosti, které svědčí v její neprospěch a úplně pomíjí skutečnosti, které svědčí naopak v její prospěch. Žalovaný žalobkyni ani nevyslechl, když se omezil na zjištění policie v řízení o zajištění, které ale plní jiný účel než je omezení osobní svobody žadatele o mezinárodní ochranu. Kromě toho žalobkyně pobývala na území České republiky jistý čas legálně. Za nepodložený považuje žalobkyně závěr žalovaného, že „existuje nebezpečí, že se bude vyhýbat své povinnosti z území ČR vycestovat“. Žalobkyně dále připomíná, že alternativou k zajištění je pobyt v otevřeném pobytovém středisku, kterou se však žalovaný rovněž nezabýval. I pokud by žalobkyně bydlela v pobytovém středisku, byla by plně k dispozici správním orgánům pro řízení o mezinárodní ochraně. Navíc se žalobkyně domnívá, že samotný neoprávněný pobyt na území České republiky nemůže být bez dalšího považován za hlavní argument, který by odůvodnil její izolaci od společnosti. Zbavení osobní svobody do 7. 10. 2020 je nepřiměřené účelu, který sleduje. Dále žalobkyně poukazuje na to, že žalovaný při stanovení délky zajištění postupuje paušálně bez ohledu

na individuální okolnosti případu.

6. Pokud jde o podmínku týkající se existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, domnívá se žalobkyně, že ze strany správního orgánu došlo k překročení mezí správního uvážení. Žalovaný dovozuje možnost existence oprávněných důvodů pouze na základě informací, které si opatřil ze spisové dokumentace příslušné složky Policie České republiky. V napadeném rozhodnutí žalovaný svou argumentaci o existenci oprávněných důvodů, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, opírá pouze o tvrzení, že se žalobkyně na území České republiky zdržovala neoprávněně. Žalobkyně se domnívá, že výše uvedené okolnosti nemohou být samy o sobě považovány za dostatečný důvod k domněnce, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění.
7. Žalobkyně vytýká žalovanému, že zohlednil především skutečnost jejího protiprávního jednání spočívající v pobytu na území České republiky bez pobytového oprávnění. Podle žalobkyně nutnost zohlednit veškeré skutečnosti stanoví nejen ustanovení správního řádu, ale i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ ES ze dne 16. 12. 2008 (dále jen „návratová směrnice“), a to v preambuli v bodě 6. Žalobkyně rovněž poukazuje na délku trvání zajištění, a to až do 7. 10. 2020 s tím, že žalovaný uvádí, že v případě žalobkyně lze předpokládat ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany ve lhůtě 110 dní. Neuvedl však, na základě jakých podkladů bude rozhodovat v téměř maximální možné době, kterou lze využít. Délka trvání povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců by neměla být využívána paušálně, ale měla by zodpovídat individuálním okolnostem případu. Zajištění by mělo trvat jen po dobu nezbytně nutnou s ohledem na dosažení sledovaného cíle, nikoliv jak dlouho je to maximálně možné. V této souvislosti žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2015, č. j. 7 Azs 251/2015 – 66. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné i z tohoto důvodu.
8. K závěru žalovaného o tom, že v řízení nevyšla najevo žádná okolnost, který by žalobkyni bránila v dřívějším podání žádosti o mezinárodní ochranu, žalobkyně uvádí, že neexistuje jakákoliv povinnost o mezinárodní ochranu žádat okamžitě při vstupu do České republiky, nýbrž že žádost může být podána fakticky kdykoliv, pokud objektivně existují důvody pro její podání. V této souvislosti žalobkyně odkazuje na pasáž z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 4. 2020, č. j. 60 Az 62/2019 – 44. Na podporu svého tvrzení žalobkyně poukazuje na to, že pokud by skutečně byla žádost o mezinárodní ochranu podána pouze za účelem vyhnout se správnímu vyhoštění, byla by taková žádost vyhodnocena jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu. To se ovšem nestalo, přičemž o ní bude žalovaný rozhodovat následně ve smyslu § 12 až § 14a zákona o azylu. Žalovaný si tedy protiřečí, pokud na jedné straně má žádost za účelovou a straně druhé ji z tohoto důvodu neodmítl. Žalobkyně navrhuje napadené rozhodnutí zrušit.
9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že tuto pokládá za nedůvodnou, odkázal na správní spis a na napadené rozhodnutí a konstatoval, že postupoval podle příslušných ustanovení zákona o azylu a správního řádu. Zrekapituloval skutkové okolnosti, které vedly k vydání rozhodnutí o zajištění žalobkyně v zařízení pro zajištění cizinců. Argumentoval obdobným způsobem jako v napadeném rozhodnutí a poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48. O neúčinnosti zvláštního opatření v případě žalobkyně svědčí nejen její vědomé a opakované nebo dlouhodobé nerespektování právního řádu České republiky i jí uložených povinností, ale také její zcela

účelové jednání, když se udělení mezinárodní ochrany začala domáhat teprve po svém zajištění, kdy se její vyhoštění stalo reálným. Žalobní námitky byly rovněž vyvráceny již v odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž je podrobně zhodnocena zákonnost zajištění i s ohledem na otázku zjevné účelovosti podání žalobkyně ve věci mezinárodní ochrany nebo bagatelizace protiprávního jednání. Podle žalovaného žalobkyně neuvedla žádné objektivní překážky bránící jejímu vycestování do vlasti. Z podkladových materiálů neplyne, že by na Ukrajině měla nějaké potíže, že by se neměla kam vrátit či že by v zemi původu neměla zázemí. Právní předpisy České republiky žalobkyně porušovala i v oblasti regulace zaměstnávání cizinců. Žalobkyně rovněž bagatelizovala své povinnosti ohledně hlášení pobytu, když tvrdí, že není třeba, aby musela být někde hlášena. Své protiprávní jednání ostatně sama výslovně přiznala, jak plyne z přiložených materiálů Policie České republiky a dalších přiložených písemností. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 30. 6. 2020), osobou k tomu oprávněnou a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.) S ohledem na skutečnost, že žádný z účastníků nepožádal o nařízení jednání a soud nepovažuje nařízení jednání za nezbytné, rozhodl o žalobě bez jednání (§ 46a odst. 8 zákona o azylu).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

11. Soud ze správního spisu zjistil, že rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 14. 6. 2020, č. j. KRPA-153993-12/ČJ-2020-000022-ZSV (dále jen „rozhodnutí policie“), byla žalobkyně podle § 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“) zajištěna za účelem správního vyhoštění na dobu 90 dnů. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že důvodem zajištění byla skutečnost, že na základě lustrace provedené dne 14. 6. 2020 při poskytování součinnosti při přepravní kontrole v dopravním prostředku v Praze, byl důvod se domnívat, že žalobkyně vstoupila na území České republiky neoprávněně nebo zde neoprávněně pobývá. Bylo zjištěno, že žalobkyně je evidována jako nežádoucí cizinec a současně jako osoba, které bylo uděleno soudní vyhoštění a z toho plynoucí zákaz pobytu na území České republiky od 11. 4. 2019 do 10. 4. 2021. Na základě těchto skutečností a toho, že žalobkyně nepředložila cestovní doklad, byla dne 14. 6. 2020 zajištěna a eskortována na útvar cizinecké policie K. Téhož den s ní bylo zahájeno správní řízení o správním vyhoštění a v jeho rámci sepsán protokol o výsledku žalobkyně.
12. Z rozhodnutí policie vyplývá, že do protokolu žalobkyně potvrdila údaje o své totožnosti a státní příslušnosti a uvedla, že do České republiky přicestovala v lednu 2020 na svůj biometrický cestovní pas, který jí někdy v únoru 2020 ukradli v Praze. Od té doby si další cestovní doklad vystavit nenechala. V březnu 2020 byla kontrolována Policií České republiky, která zjistila, že je vedena v Evidenci nežádoucích osob (ENO) a byla umístěna do vyhošťovací vazby, v níž setrvala do 28. 5. 2020. Poté byla propuštěna, neboť s ohledem na zhoršenou epidemiologickou situaci v souvislosti s výskytem koronaviru nebylo možné

ji do tří měsíců deportovat. Měla se neprodleně dostavit na cizineckou policii. Žalobkyně rovněž uvedla, že na Ukrajině nebylo z čeho žít, proto se vydala do České republiky. Byla si vědoma uložených vyhoštění, jelikož však nevychází s manželem, z České republiky nevycestovala. Nyní však už na Ukrajinu odejít chce, jakmile to bude možné. Dne 19. 6. 2020 podala žalobkyně žádost o udělení mezinárodní ochrany.

13. Dne 24. 6. 2020 bylo vydáno napadené rozhodnutí, jímž byla žalobkyně přezajištěna podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu do 7. 10. 2020. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný konstatoval, že na základě dosavadního chování žalobkyně, která navíc již ve třech případech nerespektovala pravomocné správní i soudní rozhodnutí o vyhoštění, je dán důvod se domnívat, že tvrzení o ochotě a úmyslu vycestovat je účelové. Žalobkyně i poté, co byla propuštěna z vyhošťovací vazby, vědomě nelegálně pobývala na území České republiky a vykonávala zde neoprávněně pracovní činnost. Mírnější donucovací prostředky by tedy zjevně nebyly účinné, proto bylo třeba rozhodnout o zajištění v zařízení pro zajištění cizinců. Dále žalovaný uvedl znění relevantních ustanovení zákona o azylu. Žalovaný dospěl po posouzení všech zákonných podmínek pro zajištění v zařízení pro zajištění cizinců k závěru o nutnosti ponechat žalobkyni během správního řízení ve věci žádosti o mezinárodní ochranu v zařízení pro zajištění cizinců. Žalovaný vyšel z toho, že žalobkyně pobývá neoprávněně (bez povolení k pobytu a bez cestovního dokladu) na území České republiky vědomě, v minulosti jí bylo uloženo jedno správní a dvě soudní vyhoštění. Povinnost opustit území České republiky však nikdy nesplnila. Dále žalobkyně porušovala i pravidla pro zaměstnávání cizinců, když v České republice neoprávněně vyvíjela pracovní aktivity.
14. O mezinárodní ochranu požádala žalobkyně až poté, co byla policejním orgánem zajištěna za účelem realizace vyhoštění. Nebyla zjištěna žádná skutečnost, která by žalobkyni bránila podat takovou žádost dříve. Žalovaný usoudil, že okolnosti případu žalobkyně svědčí o tom, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze proto, aby se žalobkyně vyhnula vyhoštění. Žalovaný zohlednil i existenci nebezpečí, že propuštěním žalobkyně by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany a nelze očekávat, že by žalobkyně náhle své chování změnila a respektovala by zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48. Žalobkyně přitom není ani zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu. Pokud jde o délku zajištění, žalovaný uvedl, že ani s ohledem na okolnosti případu žalobkyně nebude aplikovat ustanovení § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu, mj. proto, že nelze vyloučit, že žalobkyně relevantní důvody ještě uvede. V takovém případě lze ukončení řízení předpokládat v horizontu 90 dnů, tedy přibližně v polovině standardní zákonem stanovené lhůty. K této době žalovaný připočetl 15 dnů, ve kterých lze podat žalobu proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, a 5 dnů na doručování dokumentů v rámci soudního řízení, čímž dospěl k maximální lhůtě pro zajištění žalobkyně v délce 110 dnů, tj. do 7. 10. 2020.

Posouzení žalobních bodů

15. Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu *může ministerstvo v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se brozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat*

o udělení mezinárodní ochrany dříve.

16. Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu *může ministerstvo rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.* Mezi zvláštní opatření, jejichž uplatnění je třeba zvážit před vydáním rozhodnutí o zajištění podle citovaného ustanovení, patří povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným nebo povinnost osobně se hlásit žalovanému ve stanovené době (§ 47 odst. 1 zákona o azylu).
17. Soud předesílá, že účelem zajištění podle shora citovaného ustanovení je vytvořit podmínky pro to, aby pouze z důvodu, že cizinec podal účelovou žádost o mezinárodní ochranu, nebyla zmařena realizace vyhoštění dle zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016 - 35, bod 16, a ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 Azs 9/2017 - 31, bod 20). Účelem zajištění v tomto případě není zabezpečit účast žadatele v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, nýbrž zabezpečit jeho dostupnost pro policejní složky fakticky vykonávající rozhodnutí o vyhoštění pro dobu, kdy žadatel pozbyde postavení žadatele o mezinárodní ochranu a budou splněny podmínky vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění (§ 119 odst. 7 zákona o pobytu cizinců; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48).
18. Žalobkyně předně napadá závěr žalovaného o tom, že požádala o udělení mezinárodní ochrany toliko za účelem zmaření nebo oddálení výkonu správního vyhoštění. Žalobní bod není důvodný. Žalovaný vzal do úvahy, že žalobkyně přicestovala do České republiky v lednu 2020 na cestovní pas, na území České republiky pobývala neoprávněně, neboť neměla vízum ani povolení, které by ji opravňovalo k pobytu na území České republiky. Policií České republiky bylo zjištěno, že žalobkyně má udělena dvě soudní a jedno správní vyhoštění, což plyne z výpisu z Cizineckého informačního systému (CIS) a ani žalobkyně tuto skutečnost nečiní spornou. Při výsledku provedeném Policií České republiky žalobkyně uvedla, že jejímu návratu do země původu nic nebrání, dokonce uvedla, že se na Ukrajinu vrátit chce. Žádost o mezinárodní ochranu podala až poté, co bylo rozhodnuto o jejím zajištění za účelem správního vyhoštění, přestože možnost podat žádost o mezinárodní ochranu měla již od ledna 2020, kdy, jak uvedla, do České republiky přicestovala. Z toho, co žalobkyně vypověděla orgánům policie, lze dovodit, že přicestovala autobusem přes hraniční přechod s Maďarskem. Jelikož Česká republika nemá s Maďarskem společnou hranici, mohla přicestovat buď přes Rakousko, nebo přes Slovensko. Žalobkyni tak nepochybně nic nebránilo v tom, aby požádala o mezinárodní ochranu při vstupu na území prvního státu Evropské unie. Maďarsko (ale i Rakousko a Slovensko) je z hlediska mezinárodní ochrany bezpečnou zemí, jež uplatňuje stejné standardy ve věcech mezinárodní ochrany jako Česká republika. Soudu nejsou známy informace, že by tomu tak nebylo a žalobkyně rovněž opak netvrdí.
19. Žalobkyně se snaží svůj postup odůvodnit tím, že neexistuje jakákoliv povinnost o mezinárodní ochranu žádat okamžitě při vstupu do České republiky, nýbrž že žádost může být podána fakticky kdykoliv, pokud objektivně existují důvody pro její podání. Na podporu tohoto právního názoru poukazuje na shora uvedený rozsudek Krajského soudu v Plzni. Soud k tomu předně uvádí, že Nejvyšší správní soud dlouhodobě zastává stanovisko vyjádřené již v rozsudku ze dne 9. 2. 2006, č. j. 2 Azs 137/2005 - 51, že „[o] azyl je nutno žádat bezprostředně poté, co má k tomu žadatel příležitost, a to nejen z hlediska zeměpisného, ale i časového“. Z recentní judikatury tento svůj setrvalý názor Nejvyšší

správní soud stvrdil například v rozsudku ze dne 2. 7. 2020, č. j. 4 Azs 76/2020 – 35. Není proto povinností zdejšího soudu vymezit se vůči právnímu názoru jiného krajského soudu, neboť nejde o soud nadřízený. Nad rámec povinného odůvodnění soud dodává, že žaloba projednávaná Krajským soudem v Plzni byla zamítnuta, tudíž žalobkyni zastávaný právní názor zjevně nemohl být nosným rozsudečným důvodem, přičemž k podrobnější analýze odkazovaného rozsudku krajského soudu nevidí soud důvod. Žalobkyně tak na jedné straně tvrdí, že může o mezinárodní ochranu požádat kdykoliv, na straně druhé však již ničeho k tomu, kdy tedy, a zda vůbec žádost chtěla podat, nebyla-li by (v zásadě náhodně) zajištěna při zjišťování totožnosti na základě žádosti revizora dopravního podniku.

20. Žalobkyni je třeba připomenout, že vůbec nebyla oprávněna na území České republiky vstoupit, pokud jí byla uložena soudní a správní vyhoštění a byla si toho dokonce vědoma. Ani k setrvání na území České republiky ji nic neopravňovalo a její argumentace tedy vyznívá tak, že by zde patrně setrývala i nadále nelegálně a snad by eventuálně o mezinárodní ochranu posléze požádala. Takový postup však musí soud principiálně odmítnout, neboť je v rozporu s principy, na nichž je vystavěna právní úprava pobytu cizinců na území České republiky. Cizinec, který hodlá vstoupit a setrvat na jejím území, musí disponovat některým s pobytových titulů, které jsou upraveny přímo použitelnými právním předpisy Evropské unie nebo zákonem o pobytu cizinců. Žalobkyně je navíc vedena jako nežádoucí osoba podle § 154 zákona o pobytu cizinců a jako takové by jí byl vstup na území odepřen podle § 9 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Jak se žalobkyně na území České republiky dostala, však není předmětem tohoto soudního řízení.
21. Nespornou skutečností zůstává, že žádost o mezinárodní ochranu podala žalobkyně až na území České republiky v zařízení pro zajištění cizinců. Tomu, že závěr žalovaného o účelovosti žádosti o mezinárodní ochranu je správný, svědčí i to, že při podání žádosti o mezinárodní ochranu žalobkyně uvedla jediný důvod a to zdraví, patrně v souvislosti se zlomeninou nohy a špatnou operací. Ani v žalobě žalobkyně neuvádí žádné další důvody, pro které o mezinárodní ochranu žádá. O účelovosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany svědčí dále okolnosti jejího neoprávněného vstupu do schengenského prostoru a pobytu v něm (včetně České republiky), zejména podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany na základě skutečností, které zjevně byly žalobkyni známy již před jejím zajištěním, z čehož lze usuzovat na cíl vyhnout se realizaci vyhoštění a dosáhnout propuštění ze zajištění. Je rovněž nutné poznamenat, že žalobkyně před vydáním rozhodnutí o zajištění tvrdila, že jejímu návratu do země původu nic nebrání, a neuvedla nic, z čeho by bylo možné dovodit, že jí v zemi původu hrozí nějaké represe. Jediné, co uvedla, byly blíže nespecifikované neshody s manželem. Teprve po zajištění za účelem realizace vyhoštění požádala žalobkyně o mezinárodní ochranu, a to v návaznosti na zjištěné porušení veřejného pořádku, kterého se dopustila vědomým neoprávněným vstupem na území České republiky navzdory platným soudním vyhoštěním (od 11. 4. 2019 do 10. 4. 2021, resp. 10. 4. 2026), jejichž existence není mezi stranami sporná.
22. Z výše uvedeného je tedy nepochybné, že závěr žalovaného o účelovosti žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu, který má oporu ve správním spisu a zjištěném skutkovém stavu, nebyl opřen pouze o skutečnost, že žalobkyně pobývala na území České republiky neoprávněně, ale vycházel i z dalších okolností, které dotvářejí příběh žalobkyně. I soud došel k závěru, že žalobkyně správním orgánům tvrdila vždy to, co se jí v danou chvíli jevilo jako nejprůhodnější k tomu, aby byla ze zajištění propuštěna. Jak jinak si vysvětlit

tvrzení žalobkyně, které se objevuje v odůvodnění rozhodnutí Policie České republiky, že nyní už se na Ukrajinu vrátit chce, aby posléze podala žádost o mezinárodní ochranu. Nelze odhlédnout ani od toho, že žalobkyně byla po svém propuštění z vyhošťovací vazby upozorněna na povinnost dostavit se na útvar cizinecké policie. Skutečnost, že byla propuštěna z vyhošťovací vazby si nemohla vykládat tak, že může na území České republiky pobývat, neboť trest vyhoštění nadále platil. Sama žalobkyně uvedla, že propuštěna byla pouze z toho důvodu, že se nepodařilo ve stanovené době realizovat vyhoštění. Nadále se tedy musela být vědoma, že v České republice pobývá neoprávněně.

23. Žalobkyně neuvedla jedinou skutečnost relevantní pro posouzení žádosti o udělení mezinárodní ochrany, kterou by žalovaný nevzal v potaz. Účelovost žádosti nelze samu o sobě prokázat (tedy zjišťovat), předmětem dokazování mohou být pouze jednotlivé skutkové okolnosti vypovídající o situaci, v níž byla žádost podána. Tyto prokázané skutkové okolnosti jsou předmětem hodnocení ze strany žalovaného, jehož úvahy mohou vyústit v závěr o účelovosti žádosti. Tyto úvahy pak lze posuzovat pouze z hlediska jejich souladu s pravidly logiky a pravděpodobnosti. Napadené rozhodnutí nevykazuje žádné nedostatky týkající se dokazování skutkových okolností ani logické nedostatky úvahy ústící v závěr o účelovosti žádosti. Nic nenasvědčuje ani tomu, že by žalovaný opomněl zohlednit některou skutečnost. Pakliže by žalobkyně měla důvody, pro něž se nemůže vrátit do země původu, nepochybně by je v řízení o správním vyhoštění, v němž se posuzuje existence překážek vycestování, uvedla (proto je tímto směrem veden i výsledek cizince). Výše uvedené úvahy pak ústí dle soudu v jediný logický závěr, a sice že žádost o mezinárodní ochranu byla podána výlučně s cílem vyhnout se vyhoštění, resp. odložit jeho výkon. Žalobkyně svojí argumentací uplatněnou v žalobě opodstatněnost tohoto závěru nezpochybnila, natož aby ho vyvrátila.
24. K námitce, že žalovaný o účelovosti žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu rozhodl pouze na základě informací, které si opatřil ze spisové dokumentace Policie České republiky, soud uvádí, že přezkoumávané rozhodnutí je svou povahou rozhodnutím o tzv. přezajištění, které se vydává v situaci, kdy cizinec poté, co byl zajištěn podle zákona o pobytu cizinců, požádá o udělení mezinárodní ochrany. Rozhodnutí o tzv. přezajištění tak *de facto* obsahově navazuje na prvotní rozhodnutí o zajištění (zde rozhodnutí policie ze dne 14. 6. 2020). Je přípustné, aby rozhodnutí o tzv. přezajištění vycházelo výlučně z podkladů, které byly opatřeny v souvislosti s rozhodováním o prvotním zajištění v režimu zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 - 42 či rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2019, č. j. 53 A 5/2019 - 28).
25. Pokud jde o doplňující pohovor, pak ze správního spisu soud zjistil, že tento pohovor byl se žalobkyní proveden dne 3. 7. 2020 v rámci řízení o žádosti o mezinárodní ochranu. Soud již výše uvedl, že je přípustné, aby rozhodnutí o tzv. přezajištění vycházelo výlučně z podkladů, které byly opatřeny v souvislosti s rozhodováním o prvotním zajištění v režimu zákona o pobytu cizinců. Předmětem nyní souzené věci totiž není důvodnost samotné žádosti o mezinárodní ochranu, ale posouzení toho, zda byly naplněny předpoklady pro pokračování zajištění žalobkyně, Soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, že napadené rozhodnutí není v souladu s veřejným zájmem a nevychází ze skutečně zjištěného stavu věci. Dle názoru soudu žalovaný v potřebném rozsahu objasnil, na základě jakých skutkových okolností dospěl k závěru, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Odůvodnění napadeného

rozhodnutí splňuje požadavky na ně kladené ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně správním orgánům ani soudu nesdělila žádné konkrétní skutkové okolnosti, které měl žalovaný vzít v úvahu a přihlídnout k nim ve prospěch žalobkyně. Není tedy na místě vytýkat žalovanému, že takové případně existující okolnosti nezohlednil. Úspěšná z tohoto důvodu nemůže být ani žalobní námitka, podle které měl žalovaný zohlednit jiné, blíže však žalobkyní nespecifikované okolnosti. Soud uzavírá, že žalovaný se vypořádal se všemi skutkovými okolnostmi, které v řízení vyšly najevo, žádnou z nich neopomenul a ani žalobkyně žádnou takovou okolnost neuvádí. Napadené rozhodnutí proto není z tohoto důvodu ani nepřezkoumatelné.

26. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný nedostatečně zjišťoval a posuzoval možnost uložení některých ze zvláštních opatření. Ani tento žalobní bod není důvodný. Z rozhodnutí žalovaného plyne, že důvodem, pro který dospěl k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, bylo nejenom nerespektování právního řádu České republiky, ale také zcela účelové jednání, když se žalobkyně udělení mezinárodní ochrany začala domáhat teprve po svém zajištění, kdy se její vyhoštění stalo reálným. Je proto zcela zřejmé, že v jejím případě nelze uložení zvláštního opatření považovat za účinné.
27. Na podporu svého závěru žalovaný přiléhavě poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, body 24 až 27, podle něhož důvodem, který ospravedlňuje zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, může být též obava, že se podáním žádosti o mezinárodní ochranu snaží vyhnout realizaci správního vyhoštění. Správní soudy tedy uplatňují extenzivní výklad ustanovení § 46 odst. 1 písm. e) ve spojení s § 47 odst. 2 zákona o azylu, neboť „[z]ajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má tedy za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které cizinci umožní vyhnout se již uloženému správnímu vyhoštění (typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Aniž by tím byl jakkoliv předjímán výsledek řízení o mezinárodní ochraně, jedná se o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. [...] Pokud jsou splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. na základě objektivních okolností spočívajících zejména v předchozím jednání cizince existují oprávněné důvody se domnívat, že podání žádosti bylo pouze účelové), je třeba tyto okolnosti zvažovat i při posouzení podmínek účinnosti zvláštních opatření. Zvláštní opatření jsou zamýšlena jako mírnější alternativa k těmto důvodům. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. [...] Jakkoliv nelze paušálně říci, že by v případě existence důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu byla možnost uložení zvláštních opatření vždy vyloučena, jejich neúčinnost bude častější než v případě zvažování alternativ k jiným důvodům zajištění. Vždy však bude třeba zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vyhošťovacím řízením, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince“ (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016-35, nebo ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 Azs 9/2017-31).
28. Žalovaný tedy v projednávané věci nepochybil, jestliže vycházel z předpokladu, že jedním z účelů zajištění, byť zákonodárcem výslovně neformulovaným, je vytvořit podmínky pro

to, aby pouze z důvodu, že žalobkyně podala účelovou žádost o mezinárodní ochranu, nebyla zmařena realizace vyhoštění. Legitimním cílem uvedeného opatření bylo v tomto případě zabezpečit dostupnost žalobkyně pro policejní složky fakticky vykonávající rozhodnutí o vyhoštění pro dobu, kdy žalobkyně pozbyde postavení žadatele o mezinárodní ochranu a budou splněny podmínky vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění (§ 119 odst. 7 zákona o pobytu cizinců).

29. Soud na základě výše uvedeného konstatuje, že nelegální přicestování navzdory platným vyhoštěním, vědomý neoprávněný pobyt na území České republiky, a to i poté co byla žalobkyně umístěna ve vyhošťovací vazbě, společně se zjevnou účelovostí podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, zcela důvodně založilo obavu žalovaného z nebezpečí, že žalobkyně nebude dodržovat zvláštní opatření. Závěr žalovaného o neúčinnosti zvláštního opatření, přestože mohl být přesvědčivěji a pečlivěji odůvodněn, považuje soud za správný a podložený. Pokud jde o související žalobní námitku, že žalovaný nezohlednil žalobkyni uvedenou možnost pobývat u kamarádky na adrese na Praze X, na které by se zdržovala, pak soud předesílá, že o této okolnosti pojednává již rozhodnutí policie s tím, že na uvedené adrese bydlela žalobkyně v té době pouhé tři dny a neexistovala žádná záruka, že adresu pobytu opět nezmění. Policie České republiky podrobně popsala, proč tento alternativní způsob neskýtá záruku, že žalobkyně bude stanovené povinnosti dodržovat. Žalovaný se i touto otázkou zabýval, když výslovně uvedl, že žalobkyně není v České republice nikde hlášena k pobytu. Jde sice o odůvodnění stručné, nicméně v celém kontextu pobytové minulosti žalobkyně ob stojí. Ani žalobkyně tento závěr žalovaného nezpochybňuje, když polemizuje pouze s tím, že postačí faktická možnost být někde ubytován.
30. I soud je toho názoru, že správní orgány musí před rozhodnutím o zajištění cizince vždy zvážit, zda nelze řízení o žádosti o mezinárodní ochranu realizovat mírnějšími prostředky, kterými jsou právě zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu. Zajištění je tedy nutné aplikovat pouze tam, kde je ho skutečně třeba. Neznamená to však, že by bylo nejprve nutné uložit zvláštní opatření a k zajištění přistoupit, teprve pokud by nebylo zvláštní opatření účinné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 252/2017 – 89). Podstatou zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu je povinnost žadatele o mezinárodní ochranu osobně se hlásit žalovanému v době jím stanovené. Z předchozího chování žalobkyně je zjevné, že se vědomě opuštění území České republiky vyhýbá a její názor se nezměnil ani poté, co strávila tři měsíce ve vyhošťovací vazbě. Nebyl zde žádný důvod se domnívat, že pokud se žalobkyně neohlásila dobrovolně cizinecké policii již před svým zajištěním, činila by tak na základě uloženého zvláštního opatření. Za daných okolností, které se od rozhodnutí policie nijak nezměnily, nebylo namíste předpokládat, že by žalobkyně poté, co opakovaně nerespektovala uložená vyhoštění a nadále setrvala neoprávněně na území České republiky, svůj postoj změnila. Žádné jiné konkrétní skutečnosti svědčící v její prospěch přitom žalobkyně v žalobě neuvádí.
31. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl podstatné skutečnosti zjištěné ve správním řízení, které odůvodňovaly neuplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu a s nedostatečností zvláštních opatření se správně a dostatečným způsobem vypořádal.
32. Soud v této souvislosti dodává, že se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval otázkou, zda žalobkyně je, či není zranitelnou osobou ve smyslu § 2 písm. i) zákona o azylu,

aby usoudil, zda v jejím případě není uplatnění ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu omezeno. Námitka, že vyloučení zvláštních opatření se opíralo pouze o skutečnost, že žalobkyně není zranitelnou osobou ve smyslu § 2 písm. i) zákona o azylu, je tedy nedůvodná, neboť, jak soud výše uvedl, žalovaný zohlednil rovněž jiné okolnosti případu a fakt, že žalobkyně není zranitelnou osobou, byl zmíněn z důvodu úplnosti úvahy žalovaného (ke zranitelnosti osoby žalobkyně by musel správní orgán přihlídnout z úřední povinnosti a platil by privilegovanější režim § 46a odst. 3 zákona o azylu).

33. Pokud jde o dobu zajištění, soud v obecné rovině souhlasí s žalobkyní v tom, že správní orgány jsou povinny odůvodnit své rozhodnutí ohledně délky zajištění, a to zejména v situaci, kdy se rozhodnou pro bezmála zákonné maximum. V opačném případě je jejich rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/20134 – 42). Žalovaný tomuto požadavku dostál, neboť srozumitelně a logicky vysvětlil, proč o žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu bude rozhodováno ve standardním řízení, které je třeba skončit nejdéle v šestiměsíční lhůtě (viz § 27 odst. 1 zákona o azylu), a proč nebude postupovat podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu a na podanou žádost bez dalšího nahlížet jako na zjevně nedůvodnou. Žalovaný nekonstatoval, že o žádosti žalobkyně bude rozhodováno „*v téměř maximální možné době, kterou lze využít*“, jak tvrdí žalobkyně v žalobě, ale naznal, že by řízení ve věci mezinárodní ochrany žalobkyně mohlo být skončeno v polovině zákonem předvídané doby, tedy ve lhůtě 90 dnů. Pokud k tomu připočetl dalších 15 dnů pro případné podání správní žaloby a 5 dnů představující průměrnou dobu na doručování dokumentů v rámci soudního řízení, tj. dalších 20 dnů od předpokládaného vydání rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu do zahájení soudního řízení, s nímž je zpravidla spojen odkladný účinek žaloby, jde podle soudu o zdůvodnění dostatečně konkrétní, přezkoumatelné a zohledňující specifika dané věci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 12. 2015, č. j. 7 Azs 251/2015 – 66, kterého se žalobkyně dovolává, za obdobných okolností dovodil, že meze správního uvážení při stanovení délky doby zajištění nebyly překročeny a správní uvážení nevykazuje znaky svévole. Zajištění žalobkyně na dobu celkem 110 dnů, bylo též v mezích zákonem stanoveného limitu maximálních 120 dnů (§ 46a odst. 5 zákona o azylu). Soud proto neshledal důvodnou žalobní námitku poukazující na nepřiměřenost doby zajištění.
34. Soud tedy uzavírá, že vzhledem k individuálním okolnostem případu žalobkyně je napadené rozhodnutí v souladu se zásadou proporcionality zásahu veřejné moci do osobní svobody i zásadou subsidiarity zajištění ve vztahu k tzv. zvláštním opatřením. Žalovaný tyto individuální okolnosti řádně zohlednil a svůj závěr o nezbytnosti zajištění dostatečně konkrétně odůvodnil.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

35. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

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 nejblíže 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 13. srpna 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně