



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Sabola a soudců Mgr. Martina Lachmanna a Mgr. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobkyně: **L.K.**  
bytem XYZ

zastoupené Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s.  
sídlem Kovářská 939/4, Praha 9

proti

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

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v tom, že žalovaný propustil žalobkyni ze zajištění teprve dne 22. 7. 2020, přestože rozhodnutí žalovaného o zajištění žalobkyně ze dne 4. 6. 2020, čj. OAM-49/LE-BE01-VL13-PS-2020, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 1/2020 - 22, doručeným žalovanému téhož dne

takto:

- I. Zásah žalovaného spočívající v tom, že žalovaný propustil žalobkyni ze zajištění teprve dne 22. 7. 2020, přestože rozhodnutí žalovaného o zajištění žalobkyně ze dne 4. 6. 2020, čj. OAM-49/LE-BE01-VL13-PS-2020, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 1/2020 - 22, doručeným žalovanému téhož dne, **byl nezákonný.**
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se právo na náhradu nákladů řízení **nepřiznává.**

## Odůvodnění:

### I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 16. 9. 2020 u Krajského soudu v Praze domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v tom, že žalovaný v rozporu s § 46a odst. 13 písm. c) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o azylu**“), propustil žalobkyni ze zajištění s týdenní prodlevou teprve dne 22. 7. 2020, přestože rozhodnutí žalovaného o zajištění žalobkyně ze dne 4. 6. 2020, čj. OAM-49/LE-BE01-VL13-PS-2020, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 1/2020 - 22, jenž byl žalovanému doručen ještě téhož dne.
2. Žalobkyně navrhla, aby soud určil, že byl uvedený zásah žalovaného nezákonný.
3. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 26. 10. 2020, čj. 51 A 100/2020 - 47, postoupil věc podle § 7 odst. 5 s. ř. s. k projednání a rozhodnutí Městskému soudu v Praze.

### II. Žaloba

4. Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že dne 21. 5. 2020 obdržela od Policie ČR, Krajského ředitelství policie Libereckého kraje, Odboru cizinecké policie rozhodnutí o zajištění dle § 124 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců vydané téhož dne pod čj. KRPL-41542-14/ČJ-2020-180024-SV (dále též „**První rozhodnutí o zajištění**“). Dle tohoto rozhodnutí byla zajištěna za účelem správního vyhoštění z důvodu, že představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, neboť přicestovala na území ČR pouze na základě biometrického pasu, ačkoliv se na ni nevztahuje žádná z výjimek uvedených v ochranném opatření Ministerstva zdravotnictví, čj. MZDR 20599/2020-1MIN/KAN ze dne 15. 5. 2020, kterým byl některým skupinám cizinců ze třetích zemí zakázán vstup na území ČR, neboť nepředložila lékařské potvrzení o provedeném testu RT-PCR na přítomnost SARS CoV-2 s negativním výsledkem a neboť státní hranici mezi Polskem a Českou republikou překročila mimo místa, kde je prováděna kontrola osob vstupujících na území ČR. Délka zajištění byla stanovena na 60 dní ode dne omezení osobní svobody. Žalobkyni byla dále rozhodnutím žalovaného (odboru zdravotnického zabezpečení) ze dne 21. 5. 2020, čj. MV-41857-98/OZZ-2020 nařízena karanténa, kterou měla absolvovat v zařízení pro zajištění cizinců.
5. Žalobkyně dále uvedla, že dne 25. 5. 2020, tedy v době trvání karantény, podala v Zařízení pro zajištění cizinců (dále též „**ZZC**“) Bělá - Jezová žádost o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky. Dne 5. 6. 2020 pak bylo žalobkyni doručeno rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2020, čj. OAM-49/LE-BE01-VL13-PS-2020 (dále též „**Rozhodnutí o přezajištění**“), kterým byla ve smyslu § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu přezajištěna v ZZC Bělá - Jezová. Žalobkyně doplnila, že v souladu s § 46a odst. 5 zákona o azylu jí byla uložena povinnost setrvat v zařízení až do 11. 9. 2020.

6. Žalobkyně konstatovala, že Rozhodnutí o přezajištění napadla žalobou u Krajského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 1/2020 - 22 toto rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (dále též „**Zrušující rozsudek**“).
7. S poukazem na § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu, dle něhož *„zajištění podle tohoto zákona musí být bez zbytečného odkladu bez rozhodnutí ukončeno, rozhodne-li soud o zrušení rozhodnutí o zajištění nebo o prodloužení doby trvání zajištění; povinnost propustit žadatele o udělení mezinárodní ochrany vzniká vyhlášením zrušujícího rozsudku“*, žalobkyně namítala, že Zrušující rozsudek krajského soudu byl vyhlášen dne 15. 7. 2020, přičemž téhož dne, tedy 15. 7. 2020, byl vyvěšen na elektronické úřední desce resortu justice. Uvedla, že právníci Organizace pro pomoc uprchlíkům o rozhodnutí žalobkyni informovali skrze její přátele, kteří s ní byli v pravidelném kontaktu, a elektronicky jim postoupili kopii rozsudku. Dne 20. 7. 2020 však bylo zjištěno, že žalobkyně nebyla dosud ze zajištění propuštěna. Zástupce žalobkyně tedy kontaktoval žalovaného, který jej informoval, že Zrušující rozsudek nemá dosud k dispozici. Žalobkyně konstatovala, že její zástupce žalovaného informoval, že toto rozhodnutí je dostupné na elektronické úřední desce soudu, přičemž následně postoupil Zrušující rozsudek žalovanému datovou schránkou se žádostí o okamžité propuštění žalobkyně, jak plyne z přípisu dne 20. 7. 2020 včetně výpisu o doručení z datové schránky v 11:00 téhož dne. Žalobkyně následně byla propuštěna ze ZZC Bělá - Jezová dne 22. 7. 2020 kolem 15:00.
8. Žalobkyně uvedla, že se svou žalobou domáhá konstatování nezákonného zásahu ze strany žalovaného ve věci jejího zajištění, když byla žalobkyně propuštěna ze zajištění dne 22. 7. 2020, tedy až týden poté, co bylo její zajištění shledáno dne 15. 7. 2020 Krajským soudem v Praze nezákonným. Žalovaný podle žalobkyně jednal v rozporu s § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu, neboť nečinil žádné kroky k tomu, aby žalobkyně byla propuštěna bez zbytečného odkladu. Argument, že žalovaný neměl Zrušující rozsudek k dispozici, dle žalobkyně nemůže obstát, neboť tento byl veřejně dostupný na úřední desce Krajského soudu. Žalobkyně namítla, že nebylo její povinností informovat o rozhodnutí správní orgán prostřednictvím neziskové organizace, která ji v řízení pomáhala. Přestože tak žalobkyně učinila, byla propuštěna až po dalších dvou dnech omezení na osobní svobodě. Nečinností žalovaného tak bylo podle přesvědčení žalobkyně zasaženo do jejích práv, včetně jejích základních práv chráněných ústavním pořádkem ČR, Listinou základních práv a svobod a Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a svobod.

### III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 14. 10. 2020 navrhl, aby byla žaloba pro nedůvodnost zamítnuta.
10. Dle žalovaného nelze uzavřít, že by žalobkyně byla zkrácena na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu. Ze žádného zákona dle žalovaného *„nepramení povinnost žalovaného, aby dohledával rozsudky a kontroloval infodesky soudů napříč celým spektrem soudní soustavy ČR“*. Žalovaný poukázal na to, že disponuje elektronickou podatelnou GINIS, do které jsou mu elektronická podání doručována. Elektronická schránka je přitom podle žalovaného platná pro všechna elektronická podání mířící na

všechny odbory ministerstva, přičemž se jedná mnohdy o více jak tisíce podání denně. Žalovaný přitom popisoval praxi spočívající v tom, že elektronická podatelna sice přijme všechna podání, která jsou však „překlopena“ do podsystémů GINIS, tzv. uzlů, kterými jsou potom distribuována na jednotlivé odbory ministerstva, a dalších uzlů, které převádí distribuci elektronických podání na jednotlivá oddělení. Tato činnost není dle žalovaného prováděna automaticky, nýbrž určenými oprávněnými pracovníky.

11. Žalovaný připustil, že Zrušující rozsudek byl „do uzlu MV doručen opravdu dne 15. 7. 2020 v 17:50:44“, přičemž doplnil, že „stažen byl oprávněnou pracovnící dne 16. 7. 2020 v 7:00:28, zpracován byl pracovnící následného uzlu dne 21. 7. 2020 v 13:48:17“. Uvedl, že rozsudek „tedy došel na pracoviště žalovaného až dne 21. 7. 2020, do Oddělení zástupčí činnosti a kasací byl totiž uzlem přerozdělen až dne 22.7.2020“. Pověřené oddělení pak podle žalovaného neprodleně vyrozumělo ZZC Běla - Jezová o obdržení rozsudku a žádalo na jeho základě o neprodlené propuštění žalobkyně. Žalovaný tak dle svého přesvědčení učinil bez zbytečného odkladu, a to v momentě, kdy se o dané skutečnosti dozvěděl, přesně tak, jak předpokládá zákon.
12. K námitce žalobkyně žalovaný uvedl, že urgující písemnost jejího zástupce zaslaná dne 20. 7. 2020 v 10:55:19 byla zpracována až dne 23. 7. 2020, tedy v době, kdy již byla žalobkyně propuštěna ze ZZC.
13. Nad rámec uvedeného žalovaný poukázal na to, že dne 18. 8. 2017 přípisem čj. MV-161206-5/OAM-2016 žádal Krajský soud v Praze „pro lepší spolupráci a zajištění neprodleného výkonu zrušovacích rozsudků o zajištění dle §46a zákona o azylu“, aby v rámci urychlení daného procesu byly kromě elektronické podatelny k distribuci vyhlášeného rozsudku využity i jím označené emailové kontakty na klíčové pracovníky žalovaného, kteří jsou oprávněni v co nejkratším čase danou písemnost poskytnout a zpracovat a uvědomit dané pracoviště ZZC o neprodleném výkonu daného rozsudku, tj. propuštění ze ZZC. Žalovanému nebylo známo, že by byl na některou z uvedených emailových adres předmětný Zrušující rozsudek doručen.
14. Žalovaný rovněž předložil vyjádření odboru centrálních informačních systémů poukazující na technické problémy centrální elektronické podatelny GINIS od září 2018 s tím, že dle předmětné zprávy tato situace mohla mít negativní dopady na správné řízení a zákonné lhůty všech útvarů ministerstva. Technické problémy elektronické podatelny GINIS dle názoru žalovaného nelze žalovanému přikládat k tíži. Žalovaný trval na tom, že zpracoval dané elektronické podání v momentě, kdy mu bylo elektronickou podatelnou řádně doručeno, a bezodkladně je zpracoval a zaslal k výkonu do pracoviště Běla - Jezová.

#### IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze posoudil předmětnou žalobu jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s. ř. s. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (souhlas žalobkyně soud v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumoval). Soud nenařídil

jednání ani k provedení dokazování, neboť rozhodné skutkové okolnosti nebyly mezi žalobkyní a žalovaným spornými, přičemž poznatky plynoucí z případného provedení důkazních prostředků předložených žalovaným soud z níže podrobně vyložených důvodů nepovažoval za potřebné pro posouzení důvodnosti žalobní argumentace.

### *K podmínkám řízení*

16. Žalobkyně podanou žalobu podřadila žalobnímu typu předvídanému v § 4 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 82 a násl. s. ř. s.
17. Podle § 82 s. ř. s. se může „každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu více viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).
18. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že přesná definice „zásahu“ možná není, protože pod tento pojem spadá velké množství často jen faktických (ústně či jinak vyjádřených) a neformálních činností správních orgánů, ke kterým jsou různými zákony oprávněny. Vždy jde o úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují. Bez ohledu na to, zda mají tyto úkony formální povahu či nikoliv, je jejich pojmovým znakem fakt, že jsou způsobilé atakovat právní sféru fyzické či právnické osoby tím, že je povinna na základě takového úkonu něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět.
19. První otázkou, kterou si musí soud v případě zásahové žaloby položit, tedy je, zda jednání žalovaného vůbec může z povahy věci představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.
20. Jak vyplývá z podané žaloby, žalobkyně spatřovala nezákonný zásah v tom, že ji žalovaný v rozporu s § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu propustil ze zajištění realizovaného na základě Rozhodnutí o přezajištění s týdenní prodlevou teprve dne 22. 7. 2020, přestože Rozhodnutí o přezajištění bylo zrušeno Zrušujícím rozsudkem, jenž byl vyhlášen a žalovanému doručen již dne 15. 7. 2020. Zásah měl tedy podle žalobkyně fakticky podobu nekonání, kdy ji žalovaný v rozporu se shora uvedeným ustanovením nepropustil ze zajištění bez zbytečného odkladu poté, co byl vyhlášen Zrušující rozsudek. Žalovaný tedy v nyní posuzované věci v klíčovém ohledu nevydal podle žalobních tvrzení žádné rozhodnutí, ani nebyl povinen takové rozhodnutí vydat, měl však přesto žalobkyni tvrzeným postupem spočívajícím v nesplnění povinnosti uložené mu zákonem pro danou skutkovou situaci zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně tím, že její zajištění neukončil a ze zajištění ji včas nepropustil.

21. Soud připomíná, že podle § 85 s. ř. s. je žaloba „nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný“.
22. Městský soud v Praze zdůrazňuje, že judikatura Nejvyššího správního soudu setrvale dovozuje, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je subsidiárním prostředkem ochrany v případech, kdy žalobce nemá k dispozici žádné jiné právní prostředky. K tomu soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2012, čj. 1 Aps 4/2011 - 80, z něhož vyplývá, že jestliže proti konkrétnímu aktu veřejné správy existuje jiný prostředek nápravy, nepřichází zásahová žaloba v úvahu; jedním z těchto prostředků je nepochybně žaloba proti správnímu rozhodnutí.
23. Vztah obou zmíněných žalobních typů je v ustálené rozhodovací praxi správních soudů vyjadřován jako „primát žaloby proti rozhodnutí“, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. V tomto směru lze za všechny poukázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2005, čj. 1 Afs 16/2004 - 90, publ. pod č. 1541/2008 Sb. NSS, ze dne 26. 7. 2007, čj. 2 Aps 2/2007 - 72, ze dne 14. 12. 2016, čj. 2 Afs 243/2016 - 34, či ze dne 6. 4. 2017, čj. 1 Afs 4/2017 - 40.
24. Z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že ochrana poskytovaná zásahovou žalobou je subsidiární nejen vůči ochraně ve správním řízení, ale i vůči ochraně poskytované ostatními typy žalob ve správním soudnictví. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je tedy přípustná pouze tehdy, pokud před žalovaným jednáním správního orgánu nelze ochránit žalobou proti rozhodnutí (srov. ostatně výše zmíněné negativní vymezení zásahu dle § 82 s. ř. s.) nebo žalobou proti nečinnosti správního orgánu. Konkrétně ohledně vztahu žaloby proti rozhodnutí a žaloby proti nezákonnému zásahu platí, že zásahová žaloba hraje „*rolí pomocného prostředku ochrany a doplnku tam, kam ochrana podle § 65 a násl. s. ř. s. nedosáhne*“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS).
25. Lze tedy učinit dílčí závěr, že řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem směřuje k poskytnutí ochrany v případech, kdy správní orgán zasáhne do práv určité osoby způsobem neumožňujícím využití jiných žalobních typů upravených v soudním řádu správním. Ochrana před nezákonným zásahem má tedy subsidiární povahu. Zásahová žaloba není „náhražkou“ žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (tj. žaloby podle § 65 s. ř. s.), případně dalších žalob upravených v soudním řádu správním. Jedná se o jejich doplněk, jakousi „záchrannou síť“ pro situace, v nichž se žalobce nemůže domoci ochrany svých veřejných subjektivních práv žádnou z těchto dalších žalob, jak plyne např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Aps 3/2004 - 42, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, čj. 7 As 107/2014 - 53, či rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015 - 160 (přestože bylo naposledy uvedené rozhodnutí rozšířeného senátu

Nejvyššího správního soudu zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, výše uvedené závěry o subsidiaritě zásahové žaloby zpochybněny nebyly).

26. Soud přitom za daných okolností nepochyboval o tom, že postup žalovaného na daném skutkovém půdorysu mohl představovat zásah správního orgánu, proti němuž bylo lze brojít žalobou v režimu § 82 a násl. s. ř. s. Propuštění cizince ze zajištění postupem podle § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu je totiž faktickým úkonem, o kterém se nevydává samostatné rozhodnutí, jehož vydání by se měl cizinec domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti. Včasné nepropuštění cizince ze zajištění a s ním spojený zásah do osobní svobody cizince přitom může představovat faktické chování spočívající v nekonání (opomenutí povinnosti konat), jež je v obecné rovině podřaditelné pod pojem zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.
27. Z uvedených důvodů tak soud, vycházející z popsanych judikatorních mantinelů, uzavřel, že žalobou označený postup žalovaného je zásahem, proti němuž je obecně možno brojít žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s.
28. Pokud jde o přípustnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, zbývá shrnout, že žalobkyni v daném případě nesvědčilo podle názoru soudu právo brojít proti postupu žalovaného žalobou proti rozhodnutí nebo žalobou na ochranu proti nečinnosti, neboť jak bylo uvedeno výše, žalovaný v posuzované věci žádné rozhodnutí (a to ani rozhodnutí materiální povahy) nevydal a současně právní úprava vydání žádného rozhodnutí nepředvíдалa. Soudu rovněž nevznikly pochybnosti o tvrzení žalobkyně, že postupem žalovaného byla přímo zkrácena na svých právech. Žalobu tedy nebylo možno považovat za nepřipustnou. Žalobkyně rovněž nebyla podle přesvědčení soudu povinna vyčerpat jiné prostředky ochrany proti postupu žalovaného (§ 85 s. ř. s. v části věty za středníkem).
29. Co se týče podmínky včasnosti žaloby, vyplývající z § 84 odst. 1 s. ř. s., je i tato podle přesvědčení soudu splněna, neboť žaloba byla k poštovní přepravě podána v zákonné subjektivní dvouměsíční lhůtě.

#### *K věcnému posouzení*

30. Pokud jde o vlastní posouzení důvodnosti žaloby, mezi účastníky nejsou sporné rozhodné skutkové okolnosti. Není tedy mezi nimi především sporu o tom, že žalobkyně byla Rozhodnutím o přezajištění vydaným podle § 46a odst. 1 písm. c) zákona o azylu zajištěna poté, co v průběhu realizace předchozího zajištění na základě Prvního rozhodnutí o zajištění požádala dne 25. 5. 2020 o udělení mezinárodní ochrany. Mezi účastníky pak není sporné ani to, že Krajský soud v Praze Zrušujícím rozsudkem, tedy rozsudkem ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 1/2020 - 22, zrušil Rozhodnutí o přezajištění a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Ze shodných skutkových tvrzení účastníků se přitom podává, že Zrušující rozsudek byl vyhlášen dne 15. 7. 2020 vyvěšením na úřední desce soudu a téhož dne byl žalovanému rovněž doručen do jeho datové schránky.
31. Strany se však neshodují v právním posouzení, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, konkrétně v souladu s § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu, pokud žalobkyni propustil ze zajištění realizovaného na základě Rozhodnutí o přezajištění teprve týden

poté, co byl vyhlášen a žalovanému doručen Zrušující rozsudek, kterým bylo uvedené rozhodnutí zrušeno. Zatímco žalobkyně trvá na tom, že žalovaný ji nepropustil v souladu s naposledy uvedeným ustanovením ze zajištění bez zbytečného odkladu poté, co byl vyhlášen Zrušující rozsudek, žalovaný staví svou obranu na argumentaci akcentující údajné objektivní prodlevy s administrací písemnosti obsahující Zrušující rozsudek v rámci elektronické podatelny GINIS, do které jsou mu elektronická podání doručována, přičemž poukazuje na to, že písemnost obsahující rozsudek byla na příslušné oddělení v důsledku této administrace dodána až dne 22. 7. 2020.

32. Soud předně připomíná, že podle § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu platí, že *„zajištění podle tohoto zákona musí být bez zbytečného odkladu bez rozhodnutí ukončeno, rozhodne-li soud o zrušení rozhodnutí o zajištění nebo o prodloužení doby trvání zajištění; povinnost propustit žadatele o udělení mezinárodní ochrany vzniká vyhlášením zrušujícího rozsudku“*.
33. Z odstavce 14 uvedeného ustanovení se pak podává, že *„je-li zajištění ukončeno, provozovatel přijímacího střediska nebo zařízení pro zajištění cizinců a policie na základě bezodkladného písemného sdělení ministerstva provedou nezbytné úkony související s opuštěním přijímacího střediska nebo zařízení pro zajištění cizinců; to neplatí, rozhoduje-li policie o zajištění cizince podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky“*.
34. Správní soudy v minulosti opakovaně akcentovaly, že zajištění cizince je mimořádným institutem, který představuje citelný zásah do jeho práv v podobě omezení nebo dokonce zbavení osobní svobody (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2020, čj. 1 Azs 418/2019 - 25).
35. Soud v tomto směru pro jejich relevanci poukazuje na závěry sumarizované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2014, čj. 6 As 146/2013 - 44, publ. pod č. 3055/2014 Sb. NSS, v nichž soud přehledně shrnul, že *„zajištění cizince (ať již na základě zákona o pobytu cizinců či zákona o azylu) je institutem, jenž zasahuje do jeho základního lidského práva na osobní svobodu, garantovaného řadou mezinárodních a vnitrostátních instrumentů, zejména čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy [srov. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), ze dne 10. 5. 2007, John proti Řecku, stížnost č. 199/05, ze dne 2. 10. 2008, Rusu proti Rakousku, stížnost č. 34082/02, ze dne 27. 11. 2008, Rashed proti České republice, stížnost č. 298/07, a ze dne 29. 1. 2008, Saadi proti Spojenému království, stížnost č. 13229/03, ECHR 2008], na něž je odkazováno 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 (dále jen „Listina“; srov. např. nálezy pléna Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, N 115/53 SbNU 427, č. 229/2009 Sb.).*

*ESLP s ohledem na význam osobní svobody zdůrazňuje při každé příležitosti základní účel ochrany poskytované článkem 5 Úmluvy, jímž je minimalizace rizika svévolného zbavení svobody (např. rozsudky ESLP ze dne 25. 5. 1998, Kurt proti Turecku, stížnost č. 24276/94, Reports 1998-III, body 122–123, ze dne 28. 5. 2002, Stafford proti Spojenému království, stížnost č. 46295/99, ECHR 2002-IV, bod 63, nebo výše citovaný rozsudek Rashed proti České republice). Pro jakékoliv zajišťovací instituty (v daném případě jak pro zajištění podle zákona o pobytu cizinců, tak i pro zajištění ve smyslu § 46a zákona o azylu) proto společně platí, že*



*k omezení osobní svobody může státní moc přistoupit jen z důvodů stanovených zákonem a v řízení zákonem předepsaném. Úmluva dle judikatury ESLP obsahuje povinnost, aby právní základ omezení osobní svobody byl obsažen v hmotném i procedurálním vnitrostátním právu, jež je slučitelné s požadavky a cíli Úmluvy (k tomu srov. rozsudky ESLP ze dne 11. 6. 2009, S. D. proti Řecku, stížnost č. 53541/07, ze dne 15. 11. 1996, Chahal proti Spojenému království, stížnost č. 22414/93, Reports 1996-V, a shora citovaný rozsudek Saadi proti Spojenému království). V tomto ohledu musí být zohledněna též judikatura ESLP vztahující se ke „kvalitě zákona“, která by měla být slučitelná s principy právního státu. Vnitrostátní zákon dovolující zbavení svobody musí být dostatečně dostupný, přesný a předvídatelný, aby se zabránilo riziku svévole, jež je s článkem 5 Úmluvy neslučitelná (k tomu srov. rozsudky ESLP ze dne 9. 7. 2009, Mooren proti Německu, stížnost č. 11364/03, ze dne 27. 11. 2003, Shamsa proti Polsku, stížnosti č. 45355/99 a č. 45357/99, srov. též Kmec, J.; Kosař, D.; Kratochvíl, J.; Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech: komentář. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 477–499). Z principu proporcionality plyne, že doba zajištění nesmí přesáhnout přiměřenou lhůtu nezbytnou pro dosažení sledovaného cíle (srov. shora citovaný rozsudek Rashed proti České republice), a jakkoli Úmluva ani judikatura ESLP nestanoví maximální nepřekročitelnou dobu zajištění, z účelu článku 5 Úmluvy vyplývá, že takovou maximální nepřekročitelnou dobu musí stanovit vnitrostátní právo.*

*Požadavek na zákonnost omezení osobní svobody vyplývá i z české Listiny. Podle čl. 8 odst. 2 Listiny „[n]ikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon“; zásahy do osobní svobody se proto musí vždy opírat o zákon co do hmotněprávního základu i procesního způsobu jejich realizace (srov. Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 217–218; srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, čj. 9 As 5/2010-74, č. 2129/2010 Sb. NSS)“.*

36. Městský soud v Praze uvedené závěry plně sdílí, neshledává důvodu se od nich jakkoli odchýlovat a považuje je za plně přenositelné a coby základní regulatorní východiska relevantní pro posouzení důvodnosti žaloby i v nyní posuzované věci.
37. Jak bylo uvedeno výše, mezi účastníky není sporu o tom, že rozsudek, kterým bylo Rozhodnutí o přezajištění, tedy rozhodnutí, na základě kterého byla žalobkyně v rozhodné době omezena na osobní svobodě, zrušeno, byl vyhlášen vyvěšením na úřední desku krajského soudu ve stejný den, kdy byl vydán, tedy dne 15. 7. 2020. Stejného dne byl také Zrušující rozsudek podle shodného skutkového tvrzení účastníků řízení doručen do datové schránky žalovaného.
38. Ze shora rekapitulovaných východisek dle přesvědčení soudu jednoznačně plyne, že jakýkoli zásah do osobní svobody jedince se musí vždy důsledně opírat o zákon co do hmotněprávního základu, musí být realizován přísně v rámci předvídaného procesního rámce a v neposlední řadě musí být omezení na tomto základním právu přiměřené sledovanému cíli.
39. Jakkoli neurčitý právní pojem „bez zbytečného odkladu“, s nímž ustanovení § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu pracuje [shodně jako např. § 127 odst. 1 písm. b) zákona č.

326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů], nestanoví jednoznačným způsobem lhůtu, kdy nejpozději má být zajištění cizince realizované na základě § 46a zákona o azylu ukončeno, je dle přesvědčení soudu třeba lhůtu vyjádřenou uvedeným souslovím interpretovat tak, jak je v právní praxi ustáleně vykládána.

40. Soudy přitom v tomto ohledu v minulosti opakovaně potvrdily, že lhůta „bez zbytečného odkladu“ přímo neurčuje, v jakém konkrétním časovém okamžiku je třeba povinnost plnit či jinak konat. Jde o neurčitou lhůtu, jejíž podstatu vymezuje již její slovní vyjádření. Z časového určení „bez zbytečného odkladu“ je dle rozhodovací praxe soudů třeba dovodit, že jde o velmi krátkou lhůtu, již je míněno bezodkladné, neprodlené, bezprostřední či okamžité jednání směřující ke splnění povinnosti či k učinění právního úkonu či jiného projevu vůle, přičemž doba trvání lhůty bude záviset na okolnostech konkrétního případu (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2013, sp. zn. 32 Cdo 2484/2012 a tam citovanou judikaturu). Podle závěrů vyslovených v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, sp. zn. 6 As 1/2008, ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. 9 Afs 20/2010 a sp. zn. 9 Afs 21/2010, je pak v praxi nutno tento pojem vykládat podle konkrétního případu (tedy „*ad hoc*“) v závislosti od účelu, který chce zákonodárce konkrétním ustanovením za pomoci tohoto pojmu dosáhnout.
41. Soud nepochybně, že k ukončení zajištění žalobkyně a k jejímu propuštění nemusí dojít ihned, míněno okamžitě, po vyhlášení Zrušujícího rozsudku. V praxi je třeba připustit, že mezi vyhlášením rozsudku, kterým dojde ke zrušení rozhodnutí o zajištění, a realizací ukončení zajištění může vzniknout prodleva nezbytná pro provedení nezbytných administrativních úkonů.
42. Je však třeba důrazně odmítnout, že by byl v souladu s § 46a odst. 13 písm. c) a odst. 14 zákona o azylu a zprostředkovaně v souladu s čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 8 Listiny základních práv a svobod takový postup orgánu veřejné moci, kdy mezi vyhlášením rozsudku a jeho doručením do datové schránky na straně jedné a propuštěním cizince ze zajištění na straně druhé uplyne doba několika dní, v posuzované věci dokonce celého jednoho týdne. Soud nemá sebemenších pochybností o tom, že doba jednoho týdne na daném skutkovém a právním půdorysu, tedy v případě, kdy je tento pojem použit v souvislosti s postupem orgánu veřejné moci vedoucím k ukončení zbavení či omezení osobní svobody, zcela jistě vybočuje z obsahu a rozsahu neurčitého právního pojmu „bez zbytečného odkladu“. Jakkoli si tedy lze v obecné rovině představit situaci, kdy i doba několika dní může být považována za „nikoli zbytečný odklad“, nemůže tomu tak být nikdy v případě souvisejícím s omezením na osobní svobodě.
43. V případech, v nichž jde jako v posuzované věci o ukončení nezákonného omezení na osobní svobodě, je dle přesvědčení soudu třeba kroky směřující k zajištění osobní svobody realizovat v řádu několika hodin, zcela výjimečně desítek hodin, nikoliv v řádu dnů. Uvedený závěr již byl v rozhodovací praxi správních soudů vysloven – k tomu srov. přiměřeně rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 26. 9. 2018, čj. 36 A 4/2018 - 57, dle kterého „z ustanovení § 46a odst. 14 věta za středníkem

*zákona o azylu lze uzavřít, že po ukončení zajištění je třeba přistoupit k úkonům nezbytným pro opuštění zařízení pro zajištění cizinců (..) Z toho plyne, že má jít o úkony návazné a nikoli o úkony, mezi kterými uplyne lhůta několika dní“.*

44. Žalovaný ostatně nepoukazuje na to, že v daném časovém úseku, tj. mezi vyhlášením Zrušujícího rozsudku dne 15. 7. 2020 a dnem 22. 7. 2020 nebylo v jeho silách učinit všechny nutné administrativní kroky směřující k propuštění žalobkyně ze zajištění realizovaného na základě Rozhodnutí o přezajištění, jež bylo soudem pro nezákonnost zrušeno. Svou obranu staví fakticky na tom, že odpovědní pracovníci příslušného oddělení žalovaného se o vydání Zrušujícího rozsudku v důsledku nastavení fungování systému jeho elektronické podatelny dozvěděli teprve dne 22. 7. 2020.
45. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že pokud zákonodárce v ustanovení § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu spojil povinnost propustit cizince ze zajištění, a tím i počátek běhu s tím spojené lhůty, s vyhlášením zrušujícího rozsudku, nemůže obstát argumentace žalovaného o tom, že „z žádného zákona nepramení povinnost žalovaného, aby dohlédal rozsudky a kontroloval infodeskou soudů napříč celým spektrem soudní soustavy ČR“. Vzniká-li povinnost propustit žadatele o udělení mezinárodní ochrany vyhlášením zrušujícího rozsudku, je zjevné, že žalovaný musí patřičně personálně a organizačně zajistit, aby se o vyhlášení takového rozsudku včas dozvěděl.
46. I pokud by snad nicméně bylo odchylně od právě uvedeného toto ustanovení interpretováno tak, že žalovaný nemusí zabezpečit, aby se o vyhlášení rozsudku dozvěděl již z úřední desky soudu (není-li rozhodováno při jednání), není možno v žádném případě připustit, aby mezi okamžikem doručení zrušujícího rozsudku žalovanému prostřednictvím datové schránky a učiněním kroků směřujících k propuštění cizince uběhla doba jednoho týdne, jako tomu bylo v posuzované věci. I v tomto případě je totiž dle přesvědčení soudu povinností žalovaného náležitě systémově, personálně a organizačně zajistit, aby bylo na doručené soudní rozhodnutí adekvátně reagováno bez zbytečného odkladu.
47. Soud přitom nepochyboval o tom, že v případě omezení na osobní svobodě nelze účinně argumentovat v tom směru, že teprve po uplynutí doby celého jednoho týdne od doručení Zrušujícího rozsudku se tato písemnost s ohledem na nastavení fungování elektronické podatelny žalovaného dostala k příslušnému referentovi. Soud opětovně zdůrazňuje, že dle shodných skutkových tvrzení účastníků byl Zrušující rozsudek doručen do datové schránky žalovaného již dne 15. 7. 2020 (k doručení správnímu orgánu přitom dojde již samotným dodáním písemnosti obsahující rozhodnutí do datové schránky). Pokud pak byla, jak žalovaný tvrdí, datová zpráva „stažena“ již ráno dne 16. 7. 2020, platí, že nejpozději v tento moment měl pracovník žalovaného seznat, že jde o věc vyžadující okamžité jednání a odpovídajícím způsobem reagovat.
48. Soud tedy uzavírá, že žalovaný postupoval v rozporu § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu, pokud žalobkyni propustil ze zajištění realizovaného na základě Rozhodnutí o přezajištění teprve týden poté, co byl vyhlášen (a žalovanému také doručen) Zrušující rozsudek, kterým soud uvedené rozhodnutí o zajištění zrušil.

49. Žalovaným popsané okolnosti týkající se principů nastavení fungování jeho elektronické podatelny a administrace písemností nejsou způsobilé na shora uvedených závěrech se zřetelem k výše vyloženým důvodům ničeho změnit. Soud proto k těmto tvrzením nepovažoval za potřebné provádět dokazování a nařizovat za tímto účelem jednání. I pokud by bylo v řízení prokázáno, že v důsledku nastavení systému administrace písemností se o doručení Zrušujícím rozsudku dozvěděli pracovníci příslušného oddělení žalovaného teprve dne 22. 7. 2020, ničeho by to totiž nezměnilo na tom, že uvedené organizační a technické původy prodlení jdou k tíži žalovaného, a na shora uvedených závěrech stran nezákonnosti postupu žalovaného.
50. Stejně tak soud nepovažoval za relevantní ani skutková tvrzení a s nimi spojené důkazní návrhy žalovaného k technickým problémům fungování elektronické podatelny. Žalovaný ve vyjádření k žalobě netvrdil, že byl jeho postup v nyní posuzované věci zapříčiněn právě a jedině jím v obecné rovině tvrzenými technickými problémy, naopak akcentoval právě shora avizované okolnosti týkající se distribuce písemností doručovaných prostřednictvím centrální elektronické podatelny, jakož i okolnost, že k distribuci nedochází automaticky, ale určenými oprávněnými pracovníky; tyto okolnosti přitom soud, vycházející ze shora popisovaných úvah, neshledal pro posouzení věci významnými.
51. Na vyřčených závěrech pak ničeho nemění ani poukaz žalovaného na jeho v roce 2017 učiněnou žádost o součinnost adresovanou krajskému soudu ve věci doručování rozhodnutí, jimiž jsou rušena rozhodnutí o zajištění. Uvedené tvrzení svědčí o tom, že si byl žalovaný vědom rizik souvisejících s včasným plněním povinnosti uložené mu v § 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu, není však způsobilé jej jakkoli vyvinut z porušení předmětné povinnosti v právě posuzované věci. Zákonnost jeho postupu a legitimita dalšího zadržování cizince bez právního titulu pak nemohou záviset na tom, zda krajský soud v konkrétním případě takové jeho dříve učiněné obecné žádosti vyhověl.

## V. Závěr a náklady řízení

52. Se zřetelem k výše uvedenému byly v posuzované věci podle soudu naplněny všechny podmínky pro poskytnutí ochrany dle § 82 s. ř. s. ve smyslu závěrů vyjádřených ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS.
53. Soud tedy na základě shora vyložených důvodů prvním výrokem tohoto rozsudku rozhodl o nezákonnosti zásahu žalovaného spočívajícího v tom, že žalovaný propustil žalobkyni ze zajištění teprve dne 22. 7. 2020, přestože rozhodnutí žalovaného o zajištění žalobkyně ze dne 4. 6. 2020, čj. OAM-49/LE-BE01-VL13-PS-2020, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 1/2020 - 22, jenž byl vyhlášen a žalovanému doručen téhož dne, tj. 15. 7. 2020. Soud pro úplnost podotýká, že oproti petitu uvedenému v žalobě jen dílčím způsobem modifikoval výrok rozsudku tak, aby byl zásah žalovaného, jehož zákonnost soud v návaznosti na žalobní důvody posuzoval, dostatečně určitým způsobem specifikován (z žaloby bylo přitom evidentní, určení nezákonnosti kterého zásahu se žalobkyně domáhá, a nebylo proto třeba žalobkyni vyzývat k jeho další specifikaci).

54. Výroky II. a III. o náhradě nákladů řízení se opírají o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, proto by jí právo na náhradu nákladů řízení náleželo, žalobkyně však požadavek na náhradu nákladů řízení v žalobě ani později v průběhu řízení neuplatnila a existenci účelně vynaložených nákladů netvrdila ani neprokazovala. Soud přitom podotýká, že zástupce žalobkyně nemá právo na odměnu za zastupování, nýbrž jen právo na náhradu účelně vynaložených nákladů (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2008, čj. 4 Azs 51/2008 - 79). Žalobkyni pak nebylo třeba nahrazovat ani soudní poplatek, jenž soud z podané žaloby nevybíral, neboť uzavřel, že žalobkyně je v řízení o podané žalobě v souladu s § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, osvobozena od povinnosti zaplatit soudní poplatek *ex lege*, a to s ohledem na přiměřenou aplikaci závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem v rozsudcích ze dne 11. 2. 2015, čj. 2 Azs 232/2014 - 21, či ze dne 7. 2. 2018, čj. 6 As 17/2018 - 12.

#### **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). 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.

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).

V Praze dne 3. února 2021

**Mgr. Aleš Sabol**  
předseda senátu