



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Janem Čížkem ve věci

žalobkyně: **D. R.**
státní příslušnice Moldavské republiky
toho času v Z. P. Z. C. B. J.,
X

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného 11. 8. 2021, č. j. č. j. OAM-91/LE-BE02-VL18-PS-2021, o zajištění žalobkyně,

takto:

Žaloba se zamítá.

Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

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.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný rozhodl o jejím zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 176/2019 Sb. (dále jen „zákon o azylu“).
2. Žalobkyně byla zajištěna rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, odboru cizinecké policie, ze dne 5. 8. 2021 za účelem správního vyhoštění podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dne 9. 8. 2021 požádala o mezinárodní ochranu,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

žalovaný ji proto „přezajistil“ v záhlaví označeným rozhodnutím podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Doba zajištění byla stanovena do 26. 11. 2021.

3. Žalovaný nejprve připomněl skutková zjištění vyplývající z řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců. Důvodem zajištění byla skutečnost, že se při kontrole v Hotelu Sport v Klatovech žalobkyně prokázala padělaným dokladem totožnosti, který měl být vydán Rumunskem a zněl na jméno M. S., nar. X. Žalobkyně uvedla, že svůj cestovní doklad ztratila v srpnu 2020 v Polsku a že si rumunský cestovní doklad vyřídila za úplatu v ČR. Žalobkyně neměla na území povolen žádný druh pobytu. Do protokolu o podání vysvětlení účastníka řízení dne 4. 8. 2021 žalobkyně potvrdila svou skutečnou totožnost, kterou doložila fotokopii cestovního dokladu v mobilním telefonu. Dále uvedla, že v ČR pobývá se svým druhem, je svobodná a bezdětná. Vypověděla, že vycestovala za prací do Polska, kde jí byl ukraden cestovní doklad. Danou situaci nikde nenahlásila a přes známé si zajistila padělek rumunského dokladu, který v ČR využívala pro získání práce. Na území ČR pobývá od září 2020. V rámci řízení podle zákona o pobytu cizinců dále uvedla, že v České republice nemá rodinné příbuzné, nesdílí domácnost s občanem EU a v ČR ani EU není osoba, vůči které by ukončení pobytu bylo zásahem do soukromého a rodinného života, v Moldavsku má rodiče a sourozence. Do Moldavska vycestuje dobrovolně, v případě návratu jí nehrozí trest smrti, mučení ani nelidské nebo ponižující zacházení.
4. Podle žalovaného byly splněny podmínky pro ponechání žalobkyně v zajištění i během řízení ve věci jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný při této úvaze zohlednil zejména následující skutečnosti – žalobkyně nemá žádný doklad totožnosti ani platné povolení k pobytu, na území ČR se prokazovala padělaným dokladem totožnosti, na jehož základě v ČR rovněž pracovala, připustila, že jí v návratu do země původu nebrání žádná překážka a nehrozí jí tam žádné nebezpečí. Žalobkyně požádala o udělení mezinárodní ochrany až po zadržení Policií ČR a po zajištění za účelem správního vyhoštění. Z její výpovědi nevyplynulo nic, co by jí bránilo požádat o mezinárodní ochranu dříve. Žalobkyně zde pobývala vědomě nelegálně a za úplatu si zajistila padělek dokladu. Tyto skutečnosti nesvědčí o naléhavé potřebě mezinárodní ochrany, ale naopak prokazují jednoznačnou účelovost jeho žádosti o mezinárodní ochranu, kterou se snaží oddálit nebo zmařit realizaci správního vyhoštění.
5. S ohledem na všechny uvedené argumenty dospěl žalovaný rovněž k závěru, že z jednání žalobkyně je zřejmé, že v jejím případě existuje nebezpečí, že se bude vyhýbat své povinnosti z ČR vycestovat. Jejím propuštěním by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. V případě žalobkyně nelze rozumně předpokládat, že by své jednání změnila a že by respektovala zvláštní opatření podle zákona o azylu, pokud by je žalovaný uložil. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 48, žalovaný dodal, že účelem zvláštních opatření není pouze zajistit účast žadatele v řízení o udělení mezinárodní ochrany, ale především zajištění efektivní kontroly nad průběhem řízení o správním vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu. Cílem zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je znemožnění zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu. O neúčinnosti zvláštních opatření svědčí v případě žalobce nejen jeho vědomé nerespektování právního řádu ČR, ale také jeho zcela účelové podání žádosti o mezinárodní ochranu až po zajištění, kdy se jeho vyhoštění stalo reálným. Ze všech těchto důvodů by byla zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu neúčinná.

6. Délku zajištění žalovaný stanovil s ohledem na probíhající řízení o žádosti žalobce o mezinárodní ochranu. Přestože žalovaný považuje žádost žalobce za účelovou, nelze v tuto chvíli vyloučit, že nebude možné aplikovat § 16 písm. h) zákona o azylu. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce může v žádosti o mezinárodní ochranu uvést i jiné důvody, nelze vyloučit, že žádost bude třeba posoudit v rámci standardního řízení. Zároveň však lze předpokládat ukončení řízení o mezinárodní ochraně ve lhůtě 90 dnů, tedy přibližně v polovině zákonem stanovené šestiměsíční lhůty. Případná žaloba proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany má téměř ve všech případech odkladný účinek, je tedy třeba uvedenou dobu prodloužit o 15 dnů pro podání případné žaloby. S ohledem na uvedené skutečnosti a na průměrnou třídní lhůtou pro doručování dokumentů v soudním řízení pak žalovaný stanovil celkovou délku zajištění žalobce na 108 dnů, tedy do 26. 11. 2021.

II. Obsah žaloby

7. Žalobkyně namítá, že v jejím případě nebyly splněny zákonné podmínky pro zajištění stanovené § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Institut zajištění je přípustný pouze v případě, že není možné účelu zajištění dosáhnout mírnějšími prostředky. Žalovaný se však v posuzované věci otázkou možnosti užití jiných prostředků dostatečně nezabýval a svůj závěr o nemožnosti užití zvláštních opatření řádně neodůvodnil. Dle žalobkyně žalovaný opomněl vzít v úvahu skutečnosti svědčící v její prospěch. Žalovaný žalobkyni v řízení o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců nevyslechl a vyšel pouze ze zjištění policie v řízení o zajištění. Z napadeného rozhodnutí není navíc patrné, z čeho dovedl existenci nebezpečí, že se žalobkyně bude před správními orgány skrývat. Žalobkyně má za to, že jí mělo být namísto zajištění uloženo zvláštní opatření podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu, tj. povinnost osobně se hlásit ve stanovené době. Žalobkyně má možnost pobývat na adrese Hotel Sport, Domažlická 609, Klatovy, kde byla kontrolována cizineckou policií. Žalovaný také nezvážil uložení dalšího zvláštního opatření, jímž je pobyt v otevřeném pobytovém středisku, v jehož průběhu by žalobkyně byla žalovanému po celou dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany k dispozici. Ani předchozí neoprávněný pobyt neodůvodňuje izolaci žalobkyně od společnosti.
8. Dále žalobkyně namítá, že žalovaný v napadeném rozhodnutí opakovaně uvádí, že jediným účelem podání žalobkyniny žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo vyhnout se správnímu vyhoštění. Pokud by tomu tak bylo, pak by žalovaný nepochybně podanou žádost vyhodnotil jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu. Jestliže to neučinil, pak nelze údajnou účelovost podání žádosti užít jako argument, proč nelze užít zvláštní opatření namísto zajištění. O údajné účelovosti žádosti nemůže svědčit ani to, že ji žalobkyně nepodala dříve. Jak vyplývá např. z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 4. 2020, č. j. 60 Az 62/2019 – 44, žadatel není povinen podat žádost o udělení mezinárodní ochrany v určité lhůtě od svého vstupu na území České republiky, nebo dokonce bezprostředně poté, neboť postavení uprchlíka je objektivní a na podání žádosti nezávislé. Časovou prodlevu mezi opuštěním země původu a podáním žádosti lze vzít v úvahu leda při hodnocení věrohodnosti azylového příběhu.
9. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný dostatečně neodůvodnil délku zajištění. Uvedl sice, že v této době lze předpokládat skončení řízení o udělení mezinárodní ochrany, přičemž počítá i s případným soudním přezkumem, neodůvodnil však, proč bude rozhodovat v téměř maximální možné době, kterou lze využít.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve svém vyjádření shrnul argumentaci vyjádřenou v napadeném rozhodnutí. Poukázal na rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2008, č. j. 7 Azs 55/2016 – 55, podle něhož „[v] případě podání žádosti o mezinárodní ochranu až ve chvíli, kdy žadatelí brozí správní vyhoštění, existuje vyvratitelná domněnka, že tato žádost byla účelová“. Závěr o účelovosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany dovodil žalovaný z toho, že ji žalobkyně podala až v době, kdy byla zajištěna v zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění, přičemž předtím neučinila žádné kroky k legalizaci pobytu a v České republice vědomě pobývala na základě padělaných dokladů. K rozdílu mezi účelovou žádostí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a zjevně bezdůvodnou žádostí podle § 16 odst. 1 písm. h) žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 8. 2016, č. j. 41 Az 17/2016 – 19. K neuplatnění zvláštních opatření a délce zajištění žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se s těmito otázkami vypořádal.

IV. Posouzení žaloby soudem

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (žalobkyně ji podala v zařízení pro zajištění cizinců dne 7. 9. 2021, žalovanému byla doručena dne 9. 9. 2021, tedy ve lhůtě podle § 46a odst. 6 zákona o azylu), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud 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.). O žalobě soud rozhodl v souladu s § 46a odst. 8 zákona o azylu bez jednání, neboť žalobkyně jednání nenavrhla a soud je nepovažoval za nezbytné.
12. Žaloba není důvodná.
13. Soud předesílá, že ve skutkově a právně obdobné věci druha žalobkyně bylo zdejší soudem rozhodnuto rozsudkem ze dne 29. 9. 2021, č. j. 45 A 4/2021 – 13, od jehož závěrů soud neshledal důvod se v nyní posuzované věci odchýlit.
14. Se žalobkyní lze v obecné rovině souhlasit, že zajištění je mimořádným institutem. Právo EU, z něhož vychází i vnitrostátní právní úprava, stanoví subsidiaritu zajištění ve vztahu k mírnějším donucovacím opatřením, a z tohoto důvodu jsou na žalovaného kladeny požadavky na řádné a individualizované odůvodnění nevyužití zvláštních opatření (blíže viz zejm. usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, č. 3559/2017 Sb. NSS, byť se dané rozhodnutí týkalo zajištění podle zákona o pobytu cizinců, jeho závěry jsou z podstatné míry přenositelné i pro zajištění podle zákona o azylu). V nyní posuzované věci žalovaný zmíněným požadavkům dostál. Jeho odůvodnění je stručné, s ohledem na níže popsane skutkové okolnosti však z hlediska přezkoumatelnosti i zákonnosti obстоjí.
15. Soud přisvědčil žalovanému, že v případě žalobkyně byly splněny podmínky pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
16. Citované ustanovení umožňuje žalovanému „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 zatýkácího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k

výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve“.

17. Při posouzení podmínek zajištění podle citovaného ustanovení se neposuzuje důvodnost žádosti o mezinárodní ochranu. Postačí pouze zjištění, že existují *oprávněné důvody* se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově. Skutečnost, že žadatel v žádosti podané v zařízení pro zajištění cizinců tvrdí okolnosti, které mohou být při meritorním posouzení shledány relevantními z hlediska mezinárodní ochrany, nevylučuje postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Rozhodnutí o zajištění nijak nepředjímá výsledek řízení o mezinárodní ochraně, ani jej nenahrazuje.
18. Postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu není vyloučen ani tím, že je žádost o mezinárodní ochranu posuzována v rámci standardního řízení a nebyla odmítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. h) téhož zákona. Je totiž nutno rozlišovat mezi pojmy „*zjevně nedůvodná*“ žádost o mezinárodní ochranu a „*účelová žádost*“ coby důvod pro zajištění cizince. Pro naplnění důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu totiž postačí pouze zjištění, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová. Na rozdíl od toho musí být pro naplnění podmínek § 16 odst. 1 písm. h) téhož zákona navíc prokázáno, že žadatel neuvedl žádné azylově relevantní důvody; žádost totiž může být účelová, přesto nemusí být zjevně nedůvodná. Skutečnost, že žadatel v žádosti o mezinárodní ochranu podané v zařízení pro zajištění cizinců uvede skutečnosti, které mohou být při meritorním posouzení shledány azylově relevantními, tak nevylučuje postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (bližší viz např. rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 426/2019 – 38 a judikatura citovanou v bodu 16).
19. Důvodem, který ospravedlňuje zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) o azylu, je obava, že se podáním žádosti o mezinárodní ochranu snaží vyhnout realizaci správního vyhoštění (příp. extradici nebo předání podle evropského zatýkácího rozkazu). Zajištění 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 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 řízení o správním vyhoštění a pro výkon případného rozhodnutí o vyhoštění, stane-li se vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (viz např. rozsudek NSS č. j. 1 Azs 349/2016 – 48). Skutečnost, že účelem § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je „*zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu*“ Nejvyšší správní soud potvrdil také např. v rozsudcích 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.
20. Soud se s ohledem na skutkové okolnosti ztotožňuje s hodnocením žalovaného, že v posuzované věci existovaly oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově.
21. V posuzované věci je nesporné, že žalobkyně přicestovala do schengenského prostoru (konkrétně do Polska) v roce 2020, na území ČR přicestovala v září 2020 již bez dokladu totožnosti (který jí byl podle jejího tvrzení v Polsku odcizen), následně si zde za úplatu vědomě poříдила padělaný cestovní doklad údajně vydaný Rumunskem, kterým se zde prokazovala, aby získal zaměstnání (využívajíc toho, že právě cestovní doklad členského

státu EU jí zaručoval přístup na pracovní trh), a následně se jím prokázala při kontrole cizineckou policií, bez oprávnění k pobytu zde pobývala téměř jeden rok do svého zadržení Policií ČR (viz výše bod 3), což vyplývá z výpovědi žalobkyně ze dne 4. 8. 2021. V ní rovněž k dotazu uvedla, že jí v Moldavsku nehrozí žádné vážné nebezpečí. O mezinárodní ochranu požádala až poté, kdy byla umístěna do zařízení pro zajištění cizinců za účelem správního vyhoštění. Zároveň žalobkyně neuvedla žádnou objektivní okolnost, která jí bránila podat žádost o mezinárodní ochranu dříve.

22. Z popsaneho jednání žalobkyně je patrné, že podáním žádosti o mezinárodní ochranu usilovala o oddálení rozhodnutí o správním vyhoštění a jeho výkonu. Soud nemá v této věci jakékoliv pochybnosti o tom, že žádost žalobkyně o mezinárodní ochranu byla účelová ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
23. Se žalobkyní lze souhlasit pouze potud, že žádný právní předpis neukládá povinnost požádat o mezinárodní ochranu bezprostředně po vstupu do bezpečné země. Z toho lze však pouze dovodit to, že žádost podaná nikoliv bezprostředně po vstupu není nepřipustná. Opožděné podání žádosti však má vliv na věrohodnost žadatele o mezinárodní ochranu a může být považováno za indicii, že žádost byla podána účelově, zvláště v případech, kdy se tak stalo až po zadržení policií a poté, kdy žadateli hrozí správní vyhoštění.
24. Žalobkyně dále namítla, že žalovaný nesprávně posoudil otázku možnosti uplatnění zvláštních opatření. Ani této námitce soud nepřisvědčil.
25. Ačkoliv smyslem a účelem zvláštních opatření je minimalizace omezování osobní svobody cizinců, neznamená to, že by k omezení osobní svobody nemohlo dojít nikdy. Zvláštní opatření je možno považovat za účinná jen tehdy, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky - bez fyzického zajištění žadatele. V této souvislosti lze odkázat na závěry rozšířeného senátu NSS vyslovené v usnesení č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, podle kterého „[m]ožnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění“. Z citovaného usnesení dále vyplývá, že volba některého ze zvláštních opatření namísto zajištění cizince je vázána na předpoklad, že cizinec bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že neexistuje důvodná obava, že se bude vyhýbat součinnosti v řízení o správním vyhoštění nebo případnému výkonu správního vyhoštění. Jinými slovy, je třeba zvážit, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo.
26. Zvláštními opatřeními podle § 47 odst. 1 zákona o azylu mohou být uloženy a) povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným, nebo b) povinnosti osobně se hlásit žalovanému v době stanovené žalovaným. Uložení povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku umožňuje žadateli opustit pobytové středisko na dobu kratší než 24 hodin. Opuštění pobytového střediska na dobu delší než 24 hodin je pak možné na základě povolení žalovaného (viz § 82 odst. 5 zákona o azylu, viz také důvodovou zprávu k novele zákona o azylu provedené zákonem č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015). V případě uložení této povinnosti nelze vyloučit, že by se žadatel po odchodu z pobytového střediska již nevrátil a zůstal na území ČR v ilegaltě. K témuž důsledku by mohlo vést uložení povinnosti pouze hlásit se žalovanému (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2020, č. j. 6 Azs 22/2020-19).

27. Při zvažování zvláštních opatření jako alternativy k důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele a jeho případné předchozí protiprávní jednání. 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 (viz rozsudek NSS č. j. 1 Azs 349/2016-48). Vždy 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. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, body 36 a 37). Zároveň je třeba dbát na to, že zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti.
28. Žalovaný odůvodnil nemožnost uložení zvláštních opatření z důvodu jejich neúčinnosti především předchozím konkrétním jednáním žalobkyně (zejm. poukázal na její neoprávněný pobyt v délce téměř jednoho roku ve spojení s předložením padělaného dokladu členského státu EU, který žalobkyně využívala rovněž k získání přístupu na pracovní trh), na základě kterého se lze oprávněně domnívat, že by v případě propuštění ze zajištění byl ohrožen průběh řízení o správním vyhoštění. Shodně jako žalovaný i soud považuje tuto úvahu v posuzované věci za souladnou se zákonem. U žalobkyně existovala důvodná obava, že by s žalovaným nespolečně pracovala v případě, že by jí bylo uloženo některé ze zvláštních opatření, a že by tak bylo ohroženo zabezpečení jeho dostupnosti pro řízení o správním vyhoštění, příp. pro jeho následný výkon.
29. V posuzované věci žalovaný zohlednil, že se žalobkyně před svým zajištěním prokázala padělaným dokladem a teprve poté, co se ukázalo, že nejde o její doklad, doložila skutečnou totožnost. V této souvislosti soud zdůrazňuje, že prokazování totožnosti padělaným dokladem je závažným porušením právního řádu České republiky, které dokonce může naplňovat znaky trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny (§ 348 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník). Byť prokázání se padělaným dokladem není automatickým důvodem pro vyloučení aplikace zvláštních opatření (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 5 Azs 20/2016-38, podle něhož je třeba vždy volit individualizovaný přístup), takto závažné protiprávní jednání je judikaturou Nejvyššího správního soudu považováno za skutečnost, která významně oslabuje důvěru v cizince a zakládá pochybnosti o tom, že bude schopen a ochoten plnit povinnosti, které by mu plynuly ze zvláštních opatření (viz např. výše citovaný rozsudek NSS č. j. 6 Azs 22/2020-19, bod 24, nebo rozsudky NSS ze dne 13. 2. 2020, č. j. 7 Azs 242/2019-28, bod 21, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 2 Azs 42/2018 – 58, bod 20, ze dne 23. 1. 2019, č. j. 1 Azs 21/2018-21, ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 228/2017-24, ze dne 21. 12. 2017, č. j. 1 Azs 383/2017-17, ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017-20, ze dne 11. 10. 2017, č. j. 1 Azs 193/2017-18, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 Azs 114/2017-35, nebo ze dne 27. 7. 2017, č. j. 4 Azs 133/2017-19).
30. Vzhledem k dosavadnímu počínání žalobkyně existují oprávněné důvody se domnívat, že by v pobytovém středisku či při pobytu v Hotelu Sport nevyčkala do doby skončení řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, ale uchýlila se opět ke skrývání se před orgány veřejné moci a neoprávněnému pobytu (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018-32, bod 21, výše citovaný č. j. 6 Azs 22/2020-19, bod 25). Žalovaný z žalobkyniny pobytové historie a pokusu vyhnout se následkům nelegálního pobytu

předložením padělaného dokladu zcela oprávněně dovodil, že zvláštní opatření nelze účinně uplatnit, neboť nelze očekávat, že by povinnost uloženou v podobě zvláštního opatření plnila. Z toho důvodu už v napadeném rozhodnutí nerozváděl konkrétní důvody, proč nebylo možné uplatnit ani jedno ze dvou zvláštních opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o azylu (povinnost zdržovat se v pobytovém středisku, nebo se pravidelně v určené době hlásit žalovanému). Jestliže je totiž předpokladem k uložení některého ze zvláštních opatření závěr, že budou účinná (tedy že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci uloženého opatření), pak v případě, že žalovaný dospěl k závěru, že by v posuzované věci účinná nebyla už jen se zřetelem k minulému jednání žalobkyně, nebylo následně v odůvodnění napadeného rozhodnutí potřeba ještě vylučovat užití jednotlivých zvláštních opatření s ohledem na jejich specifické parametry. Lze poznamenat, že pokud jde o ubytování žalobkyně na adrese v Hotelu Sport, v němž dle výsledku ze dne 4. 8. 2021 pobývala s partnerem od 22. 7. 2021, žalobkyni by nic nebránilo (zejména při ukončení zaměstnání) místo pobytu v případě ukončení zajištění poměrně rychle změnit, čímž by byl ohrožen výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Obavy z nespolupráce a neplnění zvláštních opatření žalobkyně nerozptýlila žádnými konkrétními argumenty. Závěr o neúčinnosti uložení zvláštních opatření žalovaný odůvodnil stručně, ale s ohledem na skutkové okolnosti dostatečně. Hodnotil konkrétní individuální okolnosti týkající se žalobkyně, její dosavadní chování, pobytovou historii a respektování veřejnoprávních povinností. V posuzované věci nevyšly najevo další okolnosti (zejména okolnosti svědčící o účinnosti zvláštních opatření), které by žalovaný byl povinen zvážit, ale neučinil tak. Žalobkyně v žalobě pouze v obecné rovině tvrdí, že žalovaný nezohlednil skutečnosti svědčící v její prospěch, neupřesňuje však, jaké skutečnosti v její prospěch byly opomenuty. Ze správního spisu takové skutečnosti neplynou. Žalobkyně neuvedla ani žádné zvláštní okolnosti, které by vyvažovaly nedůvěru v žalobkyni plynoucí z její pobytové historie a protiprávního jednání (zejména vědomého prokazování se padělaným pasem).

31. Soud proto nepřisvědčil žalobkyni, že by žalovaný vyloučil možnost využití zvláštních opatření na základě paušálního úsudku, aniž by zohlednil konkrétní skutkové okolnosti. Z rozhodnutí žalovaného je naopak zřejmé, že bylo dostatečně individualizované a zohledňovalo všechny podstatné skutečnosti, které žalobkyně tvrdila nebo které vyšly v řízení najevo.
32. Žalovaný byl přitom oprávněn vyjít ze skutečností, které žalobkyně sdělila v řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců. Jak bylo výše uvedeno, pro posouzení důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu i zvláštních opatření je v tomto případě podstatné posoudit mimo jiné pobytovou historii žalobce, předchozí protiprávní jednání, příp. další relevantní okolnosti. Tyto skutečnosti byly náležitě zjištěny v řízení o zajištění žalobce podle zákona o pobytu cizinců. Žalobce požádal o mezinárodní ochranu jen pár dnů po svém původním zajištění, uvedené informace tak byly stále aktuální. Provedení výsledku zákon o azylu neukládá. Ostatně podle § 46a odst. 6 zákona o azylu je rozhodnutí o zajištění prvním úkonem v řízení.
33. Soud neshledal pochybení ani při určení délky zajištění. Jak již soud výše uvedl, zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je specifické - jeho účelem je překlenout dobu, po kterou je vedeno řízení o mezinárodní ochraně, které bylo iniciováno žádostí cizince, u níž existují oprávněné důvody se domnívat, že byla podána účelově, a zajistit tak jeho dostupnost pro případný výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Je proto logické, že

doba zajištění podle tohoto ustanovení se bude odvíjet od předpokládané délky řízení o mezinárodní ochraně.

34. Při stanovení doby trvání zajištění se uplatní správní uvážení žalovaného, jehož soudní přezkum má své limity. „V otázkách přezkumu správního rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení, zákon vytváří kritéria, podle nichž a v jejichž rámci se může uskutečnit volba, včetně výběru a zjišťování těch skutečností konkrétního případu, které nejsou správní normou předpokládány, ale uvážením správního orgánu jsou uznány za potřebné pro volbu jeho rozhodnutí. Samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem.“ (rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004-43).
35. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal procesní aspekty řízení o mezinárodní ochraně, délku zajištění zdůvodnil kromě předpokládané délky řízení o mezinárodní ochraně (zhruba 90 dnů, tj. v polovině lhůty dle § 27 odst. 1 zákona o azylu), i prodloužením o 15 dnů v souvislosti se lhůtou pro podání žaloby ve správním soudnictví a prodloužením o další 3 dny, které představují průměrnou dobu doručování v rámci soudního řízení. Žalovaný nevybočil z mezí správního uvážení, neboť maximální možná délka zajištění činí 120 dnů. Jeho úvaha pak byla řádně odůvodněná a logická. Soud nesdílí názor žalobce, že by takové zdůvodnění bylo paušalizované. Rozhodnutí žalovaného je v souladu s požadavky zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (§ 2 odst. 4), vychází z jeho ustálené praxe, současně však obsahuje dostatečně individualizované posouzení skutkových okolností bezpečně známých žalovanému a rozhodných pro délku žalobcova zajištění (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 37 a 38).
36. Jakkoliv nelze předjímat výsledek řízení o mezinárodní ochraně, stále trvá veřejný zájem na realizaci vyhoštění v případě, že řízení o mezinárodní ochraně dopadne pro žalobce negativně. Klíčovou okolností podstatnou pro odůvodnění stanovené doby zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je skutečnost, že v tomto typovém případě je účel zajištění z povahy věci provázán s délkou řízení o mezinárodní ochraně. Jinými slovy, nelze osobu zajistit na dobu kratší, než je doba řízení o mezinárodní ochraně, přičemž opačný postup by vedl ke zmaření účelu institutu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tamtéž body 40 a 41, viz též rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 426/2019-38, bod 18).
37. Pro závěr o tom, že stanovená doba zajištění v případě žalobce je přiměřená a nikoliv extenzivní, je podstatné i to, že za situace, kdy by o mezinárodní ochraně bylo rozhodnuto dříve, než stanovená doba zajištění uplyne, odpadne zákonný důvod trvání zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a zajištění bude ukončeno (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Azs 363/2017-38, bod 43).
38. Žalobce žalovanému vytýká, že nezohlednil při stanovení délky zajištění okolnosti posuzované věci, neuvádí však, jaké konkrétní okolnosti měly být zohledněny a měly vést žalovaného ke stanovení délky zajištění odlišným způsobem, a které by činily zdůvodnění stanovení délky zajištění nepřiměřeným či nepřezkoumatelným. Zdůvodnění délky zajištění bylo podle soudu dostatečné a stanovená doba byla zákonná s ohledem na účel tohoto typu zajištění.
39. Soud proto uzavřel, že žalovaný zajistil žalobce v souladu se zákonem. Zjistil stav věci, o němž nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), náležitě zohlednil konkrétní

okolnosti posuzované věci a své rozhodnutí vzhledem k těmto skutkovým okolnostem dostatečně a přezkoumatelně odůvodnil.

40. Závěrem soud doplňuje, že nebylo vyhověnu návrhu na spojení věci žalobkyně s věcí jejího partnera, která byla zdejším soudem vedena pod sp. zn. 45 A 4/2021. Byť oba žalobci podali žalobu na jedné listině, materiálně se jednalo o dvě žaloby, soud je proto zaevidoval jako samostatná řízení. Podle § 39 odst. 1 s. ř. s. „*může předseda senátu usnesením spojit*“ ke společnému projednání samostatné žaloby směřující proti témuž rozhodnutí anebo proti rozhodnutím, která spolu skutkově souvisejí. Postup podle citovaného usnesení je fakultativní, předseda senátu (resp. samosoudce dle § 31 odst. 3 s. ř. s.) o něm může rozhodnout, shledá-li k tomu důvody s ohledem na okolnosti posuzovaných věcí. V případě žalobkyně a jejího partnera žalovaný vydal dvě samostatná rozhodnutí o zajištění, přičemž každé z těchto rozhodnutí se týkalo vždy pouze jednoho z nich. Přestože se argumenty žalovaného v obou rozhodnutích i argumentace žalobkyně a jejího partnerky do určité míry překrývají, soud neshledal, že by skutkové a právní okolnosti vyžadovaly společné posouzení.

IV. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

41. Soud neshledal žalobu důvodnou a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
42. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o žalobě žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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). Případně-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 29. září 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
soudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

