



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců: a) **H. S.**, narozený X,
státní příslušník Turecké republiky,
toho času v X,
b) **F. S.**, narozená X,
státní příslušnice Turecké republiky,
toho času v X,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 9. 2022, č. j. OAM-278/LE-BE01-VL18-PS-2022 a č. j. OAM-279/LE-BE01-VL13-PS-2022, o zajištění,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobci podali prostřednictvím žalovaného dne 26. 10. 2022 společnou žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žalobce a) se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2022, č. j. OAM-278/LE-BE01-VL18-PS-2022, a žalobkyně b) zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2022, č. j. OAM-279/LE-BE01-VL13-PS-2022. Napadenými rozhodnutími rozhodl žalovaný podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 240/2022 Sb. (dále jen „zákon o azylu“), o zajištění obou žalobců v zařízení pro zajištění cizinců, přičemž doba trvání zajištění byla stanovena nejdéle do 13. 1. 2023.
2. Žalobci navrhli, aby soud spojil obě věci ke společnému řízení dle § 39 odst. 1 s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející ze správního spisu

3. Ze správních spisů vyplývá, že žalobci byli dne 19. 9. 2022 zajištěni policejní hlídkou v Hodoníně při kontrole motorového vozidla, v němž se nacházelo šest cizinců. Ani jeden z žalobců nepředložil cestovní doklad. Žalobce a) předložil pouze jejich oddací list. Rozhodnutími Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Hl. města Prahy ze dne 21. 9. 2022, č. j. KRPA-307246-16/ČJ-2022-000022-MIG a č. j. KRPA-307261-18/ČJ-2022-000022-MIG, byli oba žalobci zajištěni za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Stejněho dne vydal tentýž orgán rozhodnutí č. j. KRPA-307246-17/ČJ-2022-000022-MIG a č. j. KRPA-307261-16/ČJ-2022-000022-MIG, kterými bylo oběma žalobcům uloženo správní vyhoštění na dobu 18 měsíců podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 3 a 4 zákona o pobytu cizinců. Podle obsahu odůvodnění uvedených rozhodnutí žalobci uvedli, že společně letecky odcestovali dne 2. 9. 2022 z Istanbulu do Kosova, odkud s pomocí převaděčů cestovali přes Srbsko a Maďarsko až do České republiky. V Srbsku jim převaděči odebrali cestovní pasy. Cílovou zemí bylo Německo, kde má žalobce a) vzdálené příbuzné. Důvodem odchodu z Turecka byla nemožnost sehnat zaměstnání a špatná ekonomická situace v Turecku. Oba jsou Kurdové a nemohou sehnat práci, sňatek uzavřeli měsíc před odchodem z Turecka. Žalobce a) uvedl, že v Turecku neměl politické či jiné problémy. Žalobkyně b) uvedla, že by jí v případě návratu nehrozilo mučení, trest smrti nelidské či ponižující zacházení. Není jí známa překážka návratu, ale zpět do Turecka nechce.
4. Dne 21. 9. 2022 byli žalobci informováni o možnosti požádat Českou republiku o mezinárodní ochranu a byli umístěni do Zařízení pro zajištění cizinců X.
5. Dne 26. 9. 2022 požádali oba žalobci o mezinárodní ochranu.
6. Žalovaný vydal dne 27. 9. 2022 žalobou napadená rozhodnutí. V odůvodněních obou rozhodnutí žalovaný uvedl obsah výpovědí žalovaných učiněných po jejich zadržení Policií České republiky (viz bod 3 tohoto rozsudku). Ve vztahu k oběma žalobcům žalovaný konstatoval, že do České republiky přicestovali bez platných cestovních dokladů a pobytového oprávnění, nemají zde žádné vazby a jejich cílovou zemí je Spolková republika Německo, kde chtěli požádat o mezinárodní ochranu. Bylo s nimi zahájeno řízení o správním vyhoštění. O mezinárodní ochranu požádali až po jejich zajištění podle zákona o pobytu cizinců, ač tak mohli učinit již dříve během cesty. Je zřejmé, že účelem podání žádostí o mezinárodní ochranu byla snaha oddálit, zmařit či znemožnit správního

vyhoštění. Pokud by nedošlo k zajištění, žádosti by nepodali. V případě propuštění ze zajištění nelze předpokládat, že by na území České republiky vyčkali až do skončení řízení o mezinárodní ochraně. Nelze předpokládat, že by změnili postoj v případě uložení zvláštního opatření podle zákona o azylu, a lze mít za to, že by v případě ukončení zajištění nesetrvávali na území České republiky do doby rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu a pokračovali by v cestě do Německa, čímž by byl ohrožen průběh řízení o mezinárodní ochraně. Žalobci rovněž nejsou osobami vyloučenými z aplikace § 46a odst. 1 zákona o azylu. Ohledně délky zajištění uvedl žalovaný, že ukončení řízení o mezinárodní ochraně lze předpokládat ve lhůtě 90 dnů, lhůta k podání žaloby činí zpravidla 15 dnů a doba potřebná zpravidla k doručení písemností zpravidla 4 dny. Maximální dobu zajištění tak žalovaný stanovil v délce 109 dnů, tj. do 13. 1. 2023.

7. Dne 29. 9. 2022, tj. po vydání napadeného rozhodnutí, žalobci dle § 10 odst. 2 zákona o azylu shodně uvedli, že o mezinárodní ochranu žádají z důvodu, že jim rodiče vyhrožují zabitím, neboť nesouhlasili s jejich sňatkem. Manželství uzavřeli asi měsíc před odjezdem z Turecka a poté se skrývali na dvou místech v Turecku, než odjeli. Uvedená tvrzení oba žalobci rozvinuli a doplnili o bližší informace při výsleších konaných dne 13. 10. 2022.

Žaloba a vyjádření žalovaného

8. Žalobci předně namítají, že žalovaný učinil nesprávný závěr o tom, že žádosti o mezinárodní ochranu byly podány výlučně s cílem vyhnout se správnímu vyhoštění. Není pravdou, že by přicestovali bez platných cestovních dokladů a pobytových oprávnění. Cestovní doklady jim zabavili převaděči v Srbsku. Je pravdou, že nepřišli přímo z území, kde by byli ohroženi, ale spolupracovali a nezatajovali svoji identitu. Zároveň nevěděli, že mají podat žádost o mezinárodní ochranu v první bezpečné zemi. O azyl chtěli požádat v Německu. Pouhá skutečnost, že přicestovali bez pobytového oprávnění, není důkazem účelovosti podané žádosti. Žalobkyni b) nelze vytýkat, že v první fázi Turecko opustila s manželem legálně s cestovními doklady. Dle žalobců neexistuje navíc povinnost požádat o mezinárodní ochranu ihned při vstupu na území České republiky nebo někdy „dříve“. Žalobci podali žádost pouhých 5 dní poté, co byli kontrolováni policií, tedy v podstatě při první možné příležitosti a v zákonné lhůtě 7 dnů. Nejde o důkaz účelovosti jejich žádostí. Žalobci skutečně uvedli, že jejich cílovou zemí je Německo, avšak neznali právní řád. Žalobci byli následně poučeni ze strany OPU (zjevně míněna Organizace pro pomoc uprchlíkům, z. s.) o povinnosti setrvat na území České republiky po dobu řízení o mezinárodní ochraně, a aktivně v tomto řízení spolupracují. Z jejich původního vyjádření tedy nelze vyvozovat, že nebudou respektovat tuto povinnost a odcestují do Německa. Případné pochybnosti o tom, zda žalobci neodcestují, jsou navíc irelevantní, neboť podmínkou zajištění podle zákona o azylu je pouze účelovost žádosti nikoliv nebezpečí útěku. Dále žalobci namítají, že se žalovaný ani okrajově nezabýval důvody, které je vedly k opuštění země původu. Diskriminace Kurdů je obecně známou notorií, a proto tvrzení žalobců nelze bez dalšího odmítnout jako azylově irelevantní. Je pravdou, že v řízení podle zákona o pobytu cizinců uvedli žalobci jen stručné informace, avšak bylo úkolem správního orgánu zjistit skutečný stav věci a doptat se na bližší okolnosti. V této souvislosti uvedli, že žalovaný měl lhůtu 5 dní na rozhodnutí o zajištění, a bylo tedy v jeho silách zajistit účast tlumočníka a provedení doplňujícího pohovoru. Nelze hovořit o účelovosti žádosti, neboť z výpovědí je zřejmé, že přicestovali z obavy z pronásledování v zemi původu s cílem žádat o mezinárodní ochranu, což učinili prakticky při první příležitosti.

9. Dále namítají, že žalovaný neprokázal, že by v jejich případech nebylo možné účinně uplatnit zvláštní opatření dle § 47 odst. 1 zákona o azylu. Argumentace předchozím neoprávněným pobytem žalobců a možnou účelovostí žádosti o mezinárodní ochranu je v přímém rozporu se smyslem § 46a odst. 1 písm. e) a § 47 zákona o azylu. V této souvislosti zdůraznili, že žalovaný nevyslechl žalobce a vycházel z výsledků provedených v řízení podle zákona o pobytu cizinců, které ale plní odlišný účel.
10. Konečně žalobci namítají nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z hlediska stanovené délky zajištění. Žalovaný neuvedl, proč by měla být využita celá doba zákonem stanovené lhůty pro rozhodnutí o mezinárodní ochraně. Je třeba vysvětlit, na jak dlouho bude nutné žalobce zajistit, nikoliv na jak dlouho je to maximálně možné. Odůvodnění je paušální a nezohledňuje konkrétní okolnosti. Vedle toho žalovaný namítá, že stanovením doby zajištění na 109 dnů byla prakticky vyloučena možnost pravidelného soudního přezkumu zajištění v rozumných intervalech. Právní úprava soudního přezkumu zajištění cizince podle zákona o azylu je v rozporu s ústavním pořádkem a mezinárodními závazky České republiky. V této souvislosti odkázali na řízení vedené u Ústavního soudu pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19 o návrhu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) na zrušení obdobné právní úpravy soudního přezkumu zajištění cizince obsažené v zákoně o pobytu cizinců.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Uvedl, že žalobci vypověděli, že jejich záměrem je dostat se do Spolkové republiky Německo. Z Turecka vycestovali kvůli obtížím při hledání práce, což dávají do souvislosti s kurdským původem. Shodně uvedli, že jim ve vycestování nic nebrání. Do doby podání žádosti o mezinárodní ochranu neuváděli důvody, které by jim znemožňovaly návrat do země původu. Neměli v úmyslu žádat o mezinárodní ochranu v České republice. Až v řízení před o mezinárodní ochraně vypověděli, že jim hrozí zabití ze strany rodičů. V případě ukončení jejich zajištění reálně hrozí, že opustí Českou republiku a budou cestovat dále do Spolkové republiky Německo. Maximální doba zajištění je řádně odůvodněna.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Soud nerozhodoval o spojení věci dle § 39 odst. 1 s. ř. s., jak navrhli žalobci. Žaloba byla podána společným podáním obou žalobců, přičemž každý z nich navrhl zrušení rozhodnutí o zajištění, jež se týkalo jen jeho osobně. Nejde tedy o společný návrh ve smyslu § 33 odst. 8 s. ř. s., neboť se každý žalobce domáhá něčeho jiného, avšak ani o dvě zcela samostatné žaloby ve smyslu § 39 odst. 1 s. ř. s., o nichž by byla vedena samostatná řízení. Žalobci dosáhli faktického spojení obou věcí již tím, že žalobu uplatnili jediným podáním, které bylo soudem zapsáno jako jedna věc.
13. Soud ověřil, že žaloba (obě její části) byla podána osobami tomu oprávněnými, v zákonem stanovené třicetidenní lhůtě dle § 46a odst. 7 zákona o azylu a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba je tedy věcně projednatelná. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
14. S ohledem na skutečnost, že žádný z účastníků nepožádal o nařízení jednání a soud nepovažoval nařízení jednání za nezbytné, rozhodl soud o žalobě bez jednání (§ 172 odst. 5 zákona o pobytu cizinců).

15. Soud dále konstatuje, že výčet údajně porušených ustanovení v úvodu žaloby, který není nijak navázán ke konkrétním skutkovým okolnostem ani právním argumentům, sám o sobě nesplňuje požadavky kladené na žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. rozsudky rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, a ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). S výjimkou případů, kdy žalobci na jiných místech žaloby spojili porušení některých z těchto ustanovení s individualizovanou žalobní argumentací, se tak soud tímto „paragrafovým seznamem“ blíže nezabýval.

Podmínky pro vydání rozhodnutí o zajištění

16. Soud předesílá, že o skutkově i právně obdobné věci rozhodl již rozsudkem ze dne 7. 11. 2022, č. j. 47 A 49/2022- 18, na jehož odůvodnění odkazuje a od jehož závěrů nemá důvodu se odchýlit.
17. 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 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.
18. Podle § 46a odst. 4 zákona o azylu jde-li o cizince, který je zajištěn podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky a který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, rozhodne ministerstvo o zajištění podle odstavce 1 do 5 dnů ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Je-li rozhodnuto o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany poté, co bylo ukončeno zajištění podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, k uplynulé době zajištění podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky se nepřihlíží.
19. Soud na úvod připomíná, že jedním z účelů zajištění podle shora citovaného ustanovení je vytvořit podmínky pro to, aby pouze z důvodu, že cizinec podal žádost o mezinárodní ochranu, nebyla zmařena realizace vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016-35, a ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 Azs 9/2017-31). Účelem zajištění v tomto případě tedy není pouze zaručit účast žadatele v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, nýbrž zabezpečit jeho dostupnost pro orgány policie 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 NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48).
20. Soud v tomto řízení přezkoumává pouze rozhodnutí 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* navazuje na prvotní rozhodnutí o zajištění, přičemž 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 NSS ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013-42). Pokud žalovaný, který je při rozhodování o zajištění cizince striktně limitován krátkou zákonnou lhůtou, vychází z dosavadních skutkových zjištění,

byť jiného orgánu (Policie České republiky), není za předpokladu dostatečnosti těchto zjištění takový postup jeho pochybením, nýbrž naopak naplněním obecné zásady hospodárnosti řízení.

21. Žalobci v žalobě předešleli důvody, pro které mají za to, že nelze na její žádost hledět jako na podanou výlučně s cílem vyhnout se správnímu vyhoštění. V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že v případě zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu není prokazováno nade vší pochybnost, že byla žádost o mezinárodní ochranu podána *výlučně s cílem* vyhnout se správnímu vyhoštění, ale toto ustanovení může být aplikováno právě tehdy, jsou-li tu *oprávněné důvody se domnívat*, že byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána pouze s tímto cílem. Pro závěr, že měl správní orgán oprávněné důvody se domnívat, že byla žádost o mezinárodní ochranu podána právě s tímto cílem, přitom výrazně svědčí skutečnost, že žalobcům již bylo uloženo správní vyhoštění a že o mezinárodní ochranu požádali až poté, co jim bylo správní vyhoštění uloženo. Tyto oprávněné důvody založené na objektivních skutečnostech pak nemůže v projednávaném případě zpochybnit obecné konstatování, že žalobci jsou kurdské národnosti a že s Kurdy je v Turecku špatně zacházeno, nebo že je v Turecku špatná politická a ekonomická situace, nebo že žalobci měli v úmyslu požádat o mezinárodní ochranu až v Německu. Před vydáním napadených rozhodnutí neuvedli žalobci individualizovaně nic, co by svědčilo o relevantních důvodech pro podání žádosti o mezinárodní ochranu. To, že je s Kurdy v Turecku špatně zacházeno může být jistým signálem o situaci žalobců, ovšem samo o sobě to nesvědčí o tom, že i s žalobci bylo pro jejich příslušnost špatně zacházeno. Oba ostatně při výslechu po prvotním zadržení uvedli, že jim v případě návratu do země původu nic nehrozí. Taktéž špatná politická a ekonomická situace v Turecku ještě nevypovídá nic o osobních poměrech žalobců, a nakonec ani úmysl žalobců požádat o mezinárodní ochranu nevypovídá nic o tom, zda jsou dány předpoklady pro vyhovění jejich žádostem (žalobci žádné konkrétní důvody nepředešleli ani v žalobě, ačkoliv po vydání napadených rozhodnutí doplnili žádost o konkrétní azylově relevantní tvrzení). Pokud tedy žalovaný zjistil indicie nasvědčující tomu, že žalobci měli v úmyslu opustit území (např. pokračovat v nelegální cestě do jiného členského státu), a tím mařit správní vyhoštění, jde o podstatnou okolnost zakládající důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
22. Žalobci dále nesouhlasí s tím, že by o účelovosti jejich žádostí o udělení mezinárodní ochrany měla svědčit skutečnost, že je nepodali dříve. Poukazují na to, že uprchlík své postavení získává naplněním definičních znaků uprchlíka (nikoli až rozhodnutím o tom, že byly naplněny) a že nemá povinnost podat žádost v určité lhůtě od okamžiku vstupu na území České republiky. V obecnosti lze uvedeným тезисом jistě přisvědčit. Žalobci však pomíjí, že skutečnost, že žadatel mohl podat žádost dříve než právě v zařízení pro zajištění cizinců, avšak neučinil tak, je jednou z podmínek pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Soud připomíná, že smyslem tohoto ustanovení je zajistit, aby žadatel podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany nevytvořil podmínky pro zmaření hrozícího či již vydaného rozhodnutí o vyhoštění. Přestože tedy žadatel nemá žádnou povinnost podat žádost o udělení mezinárodní ochrany v určité lhůtě (což žalovaný ani nenaznačuje), pokud se rozhodne podat ji až v přímé souvislosti s hrozícím vyhoštěním, musí případně [při současném naplnění ostatních podmínek vypočtených v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu] strpět zásah do svých práv v podobě nutnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Výjimku tvoří pouze případy žadatelů, kteří z objektivních příčin nemohli žádost o udělení mezinárodní ochrany podat dříve, než právě v zařízení pro

zajištění cizinců. Jakkoli málo časté mohou takové případy být, zákonodárce v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu jednoznačně stanovil, že takového žadatele zajistit nelze, byť by jinak byly všechny podmínky tohoto ustanovení naplněny.

23. Namítají-li žalobci, že jim žalovaný neoprávněně vytýkal, že přicestovali do České republiky bez pobytového oprávnění a bez cestovních dokladů, je třeba uvést, že tyto okolnosti žalovaný zmiňoval v kontextu s tím, že žalobci od počátku tvrdili, že vstoupili na území členských států Evropské unie nelegálně za pomoci převaděčů s cílem dostat se do Spolkové republiky Německo, aniž by současně nad rámec ekonomických těžkostí v zemi původu uvedli jakékoliv individualizované azylové důvody. Nelegální vstup na území Schengenského prostoru ostatně žalobci nevyvrací ani v podané žalobě. Z hlediska naplnění důvodů zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu přitom jde o relevantní okolnost, která podporuje závěr o tom, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Je samozřejmě pravdou, že obecně nelze žadatelům o mezinárodní ochranu vytýkat nepředložení osobních dokladů či nedostatek oprávnění k pobytu, v projednávané věci jde však v daném skutkovém kontextu o okolnost podporující podezření ze snahy zmaření výkonu uloženého správního vyhoštění. Žalovanému proto nelze vytýkat, že zmíněné okolnosti zohlednil.
24. Žalobcům lze dát za pravdu v tom, že se žalovaný dopustil nepřesnosti, pokud skutečnost, že podali žádosti o mezinárodní ochranu až v zařízení pro zajištění cizinců, ač ji mohli podat dříve, nepokládal za svébytnou podmínku pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, nýbrž ji vnímal jako další z vícero oprávněných důvodů pro závěr, že žádosti byly podány s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, nebo je pozdržet. Tato nepřesnost však nemůže podle soudu způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí, protože neměla žádný dopad do práv žalobců. Žalobci zejména netvrdí, že ve skutečnosti neměli možnost podat žádost o udělení mezinárodní ochrany dříve než v zařízení pro zajištění cizinců a žalovaný tuto otázku posoudil nesprávně. Naopak není sporu o tom, že žalobci možnost podat žádost dříve měli (minimálně na území jiných členských států, jimiž projížděli), a proto nelze tvrdit, že by nebyla naplněna příslušná podmínka pro její zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
25. Žalobní bod není důvodný.

Možnost uložení zvláštního opatření

26. Žalobci dále namítají, že žalovaný neodůvodnil a neprokázal nemožnost účinného uplatnění některého ze zvláštních opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu.
27. Před vypořádáním této námitky je třeba zdůraznit účel § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, který představuje právní základ pro zajištění žadatele o azyl. Tím je podle rozsudku NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, omezit zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální migraci. Žadatel je totiž v režimu zákona o azylu (pře)zajištěn znovu poté, co již byl zajištěn v režimu zákona o pobytu cizinců za účelem realizace správního vyhoštění („žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána v zařízení pro zajištění cizinců“), a to proto, že pokračování zajištění je objektivně nutné, neboť jsou zde oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána s cílem výkon rozhodnutí o správním vyhoštění pozdržet nebo zmařit. S ohledem na tuto návaznost zajištění podle zákona o azylu na zajištění za účelem správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že i účel obou zajištění je týž. Tento závěr má oporu v článku 8 směrnice

Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“).

28. Z § 47 odst. 2 zákona o azylu vyplývá, že účelem tzv. zvláštních opatření (tedy mírnějších alternativ k zajištění) je zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Naproti tomu účel zajištění podle § 46a zákona o azylu není jednotně nikde definován a vyplývá z jednotlivých skutkových podstat uvedených v odstavci 1 tohoto ustanovení. Některé z těchto účelů přitom zřetelně přesahují pouhé zabezpečení účasti žadatele o mezinárodní ochranu v řízení o jeho žádosti, což je právě případ § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Účel tohoto ustanovení, jak již bylo shora naznačeno, samotné řízení o mezinárodní ochraně přesahuje a směřuje k tomu, aby se cizinec, jemuž hrozí vyhoštění, nedostal podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu do faktického postavení, v němž by pro něj bylo oproti režimu podle zákona o pobytu cizinců snazší vyhnout se vyhoštění (pobytové středisko je totiž otevřené a pobyt žadatele v něm je čistě dobrovolný). Smyslem tohoto ustanovení je tedy znemožnit zneužití práva podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu s cílem dosažení podmínek, které by žadateli umožnily vyhnout se vyhoštění (typicky útekem, přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Účelem § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu tedy není pouze zabezpečit účast žadatele v řízení o žádosti o mezinárodní ochraně, nýbrž zabezpečit jeho dostupnost pro orgány policie fakticky vykonávající rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že žadatel pozbyde postavení žadatele o mezinárodní ochranu a budou splněny podmínky vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění (§ 119 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Již poměřením účelu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu s účelem zvláštních opatření vyjádřeným v § 47 odst. 2 téhož zákona je v dané věci zřejmé, že zvláštní opatření nejsou plnohodnotnou alternativou zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
29. Podstatou zvláštního opatření ve formě uložení povinnosti hlásit se ve stanovené době osobně ministerstvu [§ 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu], je pobyt žadatele na území České republiky bez jakéhokoli dozoru či kontroly mimo to, že v pravidelně stanovených termínech dochází na Ministerstvo vnitra. Žadateli tak nic nebrání, aby ihned po propuštění ze zajištění odešel a již se nikdy ministerstvu nenahlásil; s ohledem na stanovený interval pravidelného hlášení by nadto ministerstvu mohlo trvat velmi dlouho, než by zjistilo, že žadatel nařízené zvláštní opatření nedodržuje. Zvláštní opatření ve formě povinnosti zdržovat se v pobytové středisku [podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu] je sice o něco méně benevolentní, i tak však platí, že je může cizinec také kdykoliv opustit. Lze tak shrnout, že uložení ani jednoho ze zvláštních opatření neumožňuje dosáhnout téhož cíle jako zajištěním žadatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
30. Jak uvedl NSS v bodě 27 již zmíněného rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, „[p]ři zvažování zvláštních opatření jako alternativy k důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele, včetně případného maření předchozích rozhodnutí o správním vyhoštění. 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. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, odst. 36 a 37).

Zároveň je třeba nepochybně dbát na to, že zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti (bod 15 odůvodnění přijímací směrnice).“

31. Při posouzení, zda lze účinně uplatnit zvláštní opatření či nikoli, se žalovaný zabýval vším podstatným, co o žalobcích věděl z jimi dříve uplatněných tvrzení. V úvahách, proč nelze účinně uplatnit zvláštní opatření, akcentoval nelegální cestu žalobců na území České republiky, absenci dokladů, absenci zázemí a vazeb na území České republiky a sdělení, že jejich cílem je Spolková republika Německo. Žalobci před vydáním rozhodnutí o zajištění nesdělili správním orgánům nic, co by obavy žalovaného zmírnilo. Ostatně i v žalobě uvádí žalobci pouze to, že jim mohlo být uloženo setrvat v pobytovém středisku. Nicméně pobyt v něm je čistě dobrovolný a soud souhlasí se žalovaným, že obavy z toho, že by žalobci pokračovali v cestě do Spolkové republiky Německo, byly v době vydání napadeného rozhodnutí zcela důvodné. Lze jistě souhlasit s úvahou žalobců o tom, že by uložení zvláštního opatření mělo mít přednost před zajištěním žadatele o mezinárodní ochrany. To však platí pouze tehdy, pokud by zvláštní opatření bylo způsobilé naplnit tentýž účel jako zajištění, tj. zajistit přítomnost žadatele o mezinárodní ochranu pro případ možného výkonu správního vyhoštění (popř. vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny). Tomu by musely nasvědčovat konkrétní okolnosti dokládající, že žalobci jsou motivováni k tomu, aby setrvali na území České republiky i pro případ neúspěchu jejich žádostí o mezinárodní ochranu (např. přítomnost rodinných příslušníků, existence majetku nebo okolnosti dokládající jejich vazbu na území České republiky apod.). Takové okolnosti v daném případě nebyly zjištěny, a to ani prostřednictvím výsledků obou žalobců uskutečněných před jejich zajištěním v režimu zákona o pobytu cizinců.
32. Žalobní bod není důvodný.

Délka zajištění

33. Žalobci namítají, že žalovaný dostatečně neodůvodnil, proč stanovil téměř maximální možnou délku zajištění v délce 109 dnů. Podle § 46a odst. 5 zákona o azylu musí žalovaný v rozhodnutí o zajištění stanovit dobu jeho trvání, kterou lze prodloužit, a to i opakovaně, nejdéle však na 120 dnů. Soud upozorňuje, že při stanovení doby trvání zajištění se uplatní správní uvážení žalovaného, jehož soudní přezkum má limity. NSS v rozsudku ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004-43, uvedl: „*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.*“
34. Soud konstatuje, že žalovaný v rozhodnutích o zajištění obou žalobců stanovil dobu trvání zajištění na 109 dní, což podrobně odůvodnil, a to tak že předpokládanou délku řízení odhadl na 90 dnů a dále počítal se lhůtou pro podání žaloby 15 dnů a rezervou pro doručování písemností 4 dnů. Přitom nevybočil z mezí správního uvážení, neboť maximální možná délka zajištění činí 120 dnů. Podle žalobců není uvedená úvaha, na jejímž základě stanovil žalovaný délku zajištění, dostatečně individualizovaná. Sami nicméně neuvádí, jaké konkrétní individualizované okolnosti žalovaný mohl či měl zohlednit. Dle názoru soudu, není úvaha žalovaného založená na empirické znalosti

průběhu „typického“ řízení o mezinárodní ochraně nelogická či zjevně nesprávná. Jen stěží si totiž lze představit, jakým způsobem by žalovaný v době, kdy měl k dispozici minimum údajů o žalobcích a důvodech podání žádostí o mezinárodní ochranu, mohl předpovídat průběh obou řízení a délku jejich trvání. Jistě by bylo možné, aby žalovaný nejprve stanovil kratší dobu zajištění, kterou by později v závislosti na průběhu řízení podle potřeby i opakovaně prodloužil (např. pokud by žádosti vyhodnotil jako nepřijatelné ve smyslu § 11a odst. 1 zákona o azylu, či zda bude posuzovat naplnění jednotlivých důvodů pro udělení azylu a doplňkové ochrany v § 12 - § 14a zákona o azylu, nebo na tom, zda bude mít podaná žaloba odkladný účinek či nikoli). Soud ovšem není oprávněn hodnotit žalovaným provedené správní uvážení z hlediska vhodnosti zvoleného řešení. Pro úplnost lze nicméně podotknout, že z hlediska délky omezení osobní svobody žalobců v zásadě nesejde na tom, zda žalovaný zvolí z hlediska stanovení délky zajištění ten či onen postup. Podle § 46a odst. 10 zákona o pobytu cizinců má totiž žalovaný po dobu platnosti rozhodnutí o zajištění povinnost zkoumat, zda důvody zajištění trvají. Jestliže by tedy řízení o žádostech, příp. soudní řízení skončilo dříve, než uplyne doba zajištění stanovená napadeným rozhodnutím, pak odpadnou důvody pro další zajištění žalobců na podkladě napadeného rozhodnutí. Z téhož ustanovení vyplývá právo žalobců požádat o opětovné posouzení důvodů zajištění.

35. Pokud žalobci namítají protiústavnost § 46a odst. 10 zákona o azylu s ohledem na čl. 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, pak soud konstatuje, že Ústavní soud v nálezu vydaném již dne 19. 7. 2022, pod sp. zn. Pl. ÚS 12/19, shledal konstrukci § 129a odst. 3 zákona o pobytu cizinců ústavně konformní. Právní úpravy přezkumu rozhodnutí o zajištění v režimu zákona o pobytu cizinců a v režimu zákona o azylu jsou přitom obdobné a závěry Ústavního soudu tak lze *mutatis mutandis* vztáhnout i na přezkum zajištění dle zákona o azylu, jakkoli soud ve shodě s Ústavním soudem konstatuje, že tato úprava je vůči žadatelům o mezinárodní ochranu vcelku nepřívětivá.
36. Žalobní bod není důvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

37. Protože soud neshledal uplatněné žalobní body důvodnými, a neshledal ani jinou vadu, k níž by musel přihlédnout i bez námítky, žalobu ve vztahu k oběma žalobcům zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
38. Nad rámec nutného odůvodnění pokládá soud za nezbytné vyjádřit se k absenci protokolu z podání vysvětlení obou žalobců před orgány Policie České republiky ve správních spisech. V projednávané věci nepředstavovala jejich absence překážku soudního přezkumu, jelikož žalobci rekapitulaci obsahu výpovědí uvedenou v obou rozhodnutích o jejich zajištění podle zákona o pobytu cizinců i v napadených rozhodnutích nijak nezpochybovali, nicméně do budoucna by bylo nanejvýš vhodné, aby v případě, že žalovaný sám neprovádí pohovor s cizincem, ale přebírá informace získané při pohovoru provedeném jiným orgánem, byl protokol z takového pohovoru součástí spisové dokumentace. V opačném případě se žalovaný vystavuje riziku, že bude-li obsah výpovědi zpochybněn a soudu se v omezeném čase daném zákonnou lhůtou pro rozhodnutí ve věci nepodaří tento protokol získat, bude nutné napadené rozhodnutí zrušit podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
39. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud dále konstatuje, že v tomto řízení nemohl s ohledem na koncentraci podle § 75 odst. 1 s. ř. s. přihlížet k tvrzením, která žalobci

uvedli po vydání napadených rozhodnutí při doplnění žádostí o mezinárodní ochranu o údaje dle § 10 odst. 2 zákona o azylu a při výsledcích konaných dne 13. 10. 2022. Žalobci konkrétně sdělili, že o mezinárodní ochranu žádají z důvodu, že jim rodiče vyhrožují zabitím, neboť nesouhlasili s jejich sňatkem. Jde o azylově relevantní tvrzení, přičemž žalobci zároveň vysvětlili, proč tento důvod podání žádostí neuvedli již při výsledku provedeném orgány Policie České republiky po jejich prvotním zadržení. Aniž by soud jakkoliv předjímal hodnocení výpovědí a tvrzení žalobců, je třeba uvést, že je zákonnou povinností žalovaného, aby z úřední povinnosti nově vyhodnotil relevanci a věrohodnost uvedených skutečností z pohledu zákona o azylu a v souladu s § 46a odst. 10 zákona o azylu se zabýval otázkou, zda důvody zajištění obou žalobců trvají i s přihlédnutím k nově uvedeným tvrzením, a to zejména z hlediska splnění podmínky, zda existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Podle téhož ustanovení zákona o azylu mají žalobci právo požádat o opětovné posouzení důvodů zajištění.

40. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné 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). 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 9. listopadu 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
soudce