



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Karlem Ulíkem ve věci

žalobkyně: **S. E.**
narozena X
toho času v X

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2023, č. j. OAM-757/LE-BE01-BE02-PS-2023,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah žaloby

1. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále „napadené rozhodnutí“) zajistil žalobkyni podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále „zákon o azylu“) a s odkazem na § 46 odst. 5 téhož zákona stanovil dobu trvání zajištění do 5. 10. 2023.
2. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.), podanou dne 23. 6. 2023, domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
3. Namítá, že žalovaný byl povinen zvážit možnost aplikace zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) je žalovaný povinen nezajistit žadatele, pokud lze téhož účelu dosáhnout právě mírnějšími prostředky podle § 47 zákona o azylu. Při rozhodování o zajištění je tak třeba přihlídnout k poměrům cizince, charakteru porušování povinností, jeho dosavadnímu chování a respektování veřejnoprávních povinností v ČR i jiných státech EU. V nynějším případě se žalovaný omezil toliko na povrchní zhodnocení majetkových a rodinných poměrů žalobkyně, její pobytovou historii na území České republiky a soulad jejího chování s českým právním řádem. Pokud by se žalovaný zabýval zhodnocením předpokladů pro zajištění řádně a úplně, dospěl by k závěru, že uložení zvláštních opatření je dostačující. Žalovaný však vycházel pouze z toho, že se žalobkyně v České republice nachází nelegálně a že se měla kdysi vyjádřit, že její cílovou zemí je Německo. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalobkyně v minulosti páchala trestnou činnost nebo narušovala veřejný pořádek. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.
4. Žalobkyně je frustrována ze své sociální izolace. Je zcela odstřižena od kontaktu s dcerou a malým vnukem, kteří jsou na ni silně citově fixováni. Jejich odloučení prohlubuje deprese a beznaděj. Její další dva synové žijí v Německu. V zemi původu již žádnou rodinu nemá. Všechny tyto faktory v kombinaci se stísněnými prostory a omezenou možností pohybu mají negativní dopad na žalobkyninu psychiku.
5. Již při zajištění podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“), došlo k vydání nezákonného a nepřezkoumatelného rozhodnutí, neboť bylo tlumočeno z tureckého jazyka, kterému žalobkyně nerozumí. Žalobkyně opakovaně zdůrazňovala, že není turecké státní příslušnosti, ale syrské. Krajské ředitelství policie kraje Vysočina (dále jen „policie“) vycházelo z nesprávně a nedostatečně zjištěného skutkového stavu, a to nejen na základě tlumočení, ale i nesprávně posoudilo nezbytnost žalobkynina zajištění.
6. Napadené rozhodnutí stanoví dobu zajištění v rozporu se zákonem. Délka zajištění nesmí přesáhnout dobu přiměřenou vzhledem ke sledovanému cíli. V napadeném rozhodnutí absentují dostatečně odůvodněné úvahy vedoucí k závěru, že u žalobkyně jsou naplněny podmínky pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Odůvodnění je šablonovité a není z něj patrné, zda žalovaný zohlednil konkrétní situaci žalobkyně.
7. Závěrem žalobkyně uvádí, že žalovaný porušil § 2 odst. 2 a 4, § 3, § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, čl. 8 Listiny základních práv a svobod a čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále „Úmluva“).
8. Žalobkyně současně požádala o přiznání odkladného účinku žalobě.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou, námitky za obecné a napadené rozhodnutí za přezkoumatelné. Žalovaný při posouzení důvodů zajištění vycházel z informací pocházejících z předchozí činnosti policie, což mu umožňuje § 87 odst. 1 zákona o azylu. Takový postup je běžný, pokud cizinec podá žádost o udělení mezinárodní ochrany až po zajištění policií.
10. Žalobkyně cestovala z Turecka přes Maďarsko, tam však o mezinárodní ochranu nepožádala. Učinila tak teprve v České republice, a to až v situaci, kdy se nezdařil její plán pokračovat v nelegální cestě za syny do Německa, kontrolovala ji policie, bylo jí uloženo správní vyhoštění a policie ji zajistila.
11. Napadené rozhodnutí vychází z individuálních okolností žalobkynina případu, které mají podklad ve správním spisu. To se týká i stanovené délky zajištění na 120 dnů, vycházející z předpokládané délky řízení ve věci mezinárodní ochrany. Délka zajištění koresponduje s šestiměsíční základní lhůtou pro vydání rozhodnutí v tomto řízení. Ve výsledku se vždy v počáteční fázi řízení jedná o odhad, přesný průběh do detailu předem specifikovat nelze. Délka zajištění nebyla stanovena paušálně a není nepřiměřená.
12. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně je dospělá, svéprávná a zdravá žena bez zvláštních potřeb. Žalovaný neshledal, že by šlo o zranitelnou osobu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu. K režimu v zařízení pro zajištění cizinců (dále též „zařízení“) žalovaný uvedl, že žadatelé o mezinárodní ochranu dostávají voucher s paušální částkou k využití pevného telefonního automatu, který je v zařízení umístěn, a mohou tak kontaktovat příbuzné i v zahraničí. V zařízení jsou poskytovány mj. služby sociálního pracovníka a psychologa. Lze zprostředkovat i kontakt s psychiatrem. Žalobkyně se vědomě rozhodla cestovat bez dokladů a víza do států EU. Musela být proto srozuměna i s možností, že v případě zadržení může být zajištěna a podrobena režimu pobytu v zařízení.
13. Námitky související s tlumočením a státní příslušností směřují proti rozhodnutí a postupu jiného správního orgánu (policie). Nicméně ani z podkladů ve správním spisu neplyne důvodnost těchto námitek. Žalovaný žalobkyni nezajistil podle § 46 odst. 1 písm. c) zákona o azylu. Jsou proto nedůvodné i námitky, že žalobkyně v minulosti nepáchala trestnou činnost a nenarušovala veřejný pořádek. Možnost uložení zvláštních opatření žalovaný řádně posoudil a přezkoumatelně odůvodnil.
14. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.
15. K návrhu na přiznání odkladného účinku žalovaný uvedl, že je účelový. V důsledku přiznání odkladného účinku by žalobkyně měla být propuštěna ze zajištění. Toho se však domáhá samotnou žalobou. Smysl soudního přezkumu by tak byl zpochybněn.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

16. Soud ověřil, že žalobu podala osoba k tomu oprávněná, ve lhůtě podle § 46a odst. 7 zákona o azylu. Žaloba také splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Je tedy věcně projednatelná.
17. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal na základě uplatněných žalobních bodů a v souladu s požadavky rozsudku Soudního dvora Evropské unie (dále „SDEU“) ze dne 8. 11. 2022, ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, též zkoumal, zda napadené rozhodnutí není stíženo jinými (v žalobě neuplatněnými) vadami či nezákonnostmi (viz též

rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2022, čj. 34 Az 36/2022-32, č. 4439/2023 Sb. NSS).

18. S ohledem na skutečnost, že žádný z účastníků nepožádal o nařízení jednání a soud nepovažoval nařízení jednání za nezbytné, rozhodl o žalobě bez jednání (§ 46a odst. 8 zákona o azylu).

Zjištění ze správního spisu

19. Hlídka policie dne 31. 5. 2023 kontrolovala na odpočívce dálnice D1 osobní vozidlo, kterým kromě řidiče cestovaly další čtyři osoby. Jednou z nich byla žalobkyně, která předložila turecký občanský průkaz. Policii proto vzniklo podezření, že v České republice pobývá bez platného cestovního dokladu a oprávnění k pobytu, ač k tomu není oprávněna. Žalobkyni proto zajistila podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, a dne 1. 6. 2023 s žalobkyní zahájila řízení o správním vyhoštění.
20. Téhož dne policie žalobkyni vyslechla, a to za účasti tlumočníka do tureckého jazyka. Dle protokolu o výsledku žalobkyně požádala o tlumočení právě do tureckého jazyka. Žalobkyně do protokolu o výsledku uvedla, že trvale bydlí v Istanbulu s manželem (který s ní cestoval ve výše zmíněném autě a jehož zajištění soud přezkoumával pod sp. zn. 58 A 2/2023), dcerou (ročník X), jejím manželem a vnukem (ročník X). Nikoho jiného v Turecku nemá. Dále má dva syny, kteří žijí přes rok v uprchlickém táboře v Německu. Cítí se zdravá, s ničím se neléčí a neužívá žádné léky. V Turecku nikdy nepracovala, byla ženou v domácnosti. Z Turecka odešli, protože tam nebyli spokojení. Bylo tam velmi málo pracovních příležitostí a špatná životní úroveň. Proto se rozhodli odejít do Evropy. Dále je kurdského původu. Tato skupina je v Turecku utlačována. Dalším důvodem cesty je, že chtěla jet za svými syny do Německa. Celou cestu zorganizoval její manžel. Dne 29. 5. 2023 nastoupila s manželem, dcerou a synem v Istanbulu na úložnou plochu kamionu do přední části, která byla zadělaná deskou, a tím tam vzniklo místo pro tři na sezení oddělené od zbývajících úložných ploch. V kamionu byli asi jeden den, neví, přes jaké země jeli. Pak zastavili a řidič je vyzval, aby vystoupili. Nevěděli, že jsou v Maďarsku. Řidič s někým komunikoval a pak jim na telefon přišla poloha, kam se mají dostat a kde je naloží další auto. Pak nastoupili do auta, kterým se dostali do České republiky, kde je zastavili uniformovaní muži. Při nástupu v Istanbulu s sebou měli cestovní pasy, ale ty zapomněli u řidiče kamionu. Bylo domluveno, že až budou v Německu, zaplatí bratr jejího manžela za převoz 3 000 EUR za osobu. Cílem cesty bylo Německo, kromě dvou synů, kteří jsou v Německu, žádné jiné příbuzné v EU nemá. Plán byl v Německu požádat o azyl. Neexistují důvody, které by jí bránily ve vycestování z ČR. Do Turecka už se ale vrátit nechce. Chtěla by žít v Německu. Proti protokolu o výsledku žalobkyně nevznesla žádné výhrady a podepsala jej.
21. Dne 1. 6. 2023 policie rozhodla o zajištění žalobkyně podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění (č. j. KRPJ-68116-20/ČJ-2023-160022-SV). Dobu zajištění stanovila na 80 dnů od okamžiku omezení osobní svobody.
22. Dne 7. 6. 2023 podala žalobkyně v zařízení pro zajištění cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany.
23. Dne 9. 6. 2023 vydal žalovaný napadené rozhodnutí.

Posouzení žaloby

24. Soud v první řadě podotýká, že prakticky shodně formulovanou žalobu manžela žalobkyně, který byl zajištěn za totožných okolností, zamítl rozsudkem ze dne 4. 7. 2023, č. j. 58 A 2/2023-15. Soud neshledal důvod se s ohledem na prakticky shodné skutkové okolnosti obou věcí od tam učiněných závěrů odchýlit.
25. I v nyní posuzované věci tak soud dospěl k závěru, že uplatněné žalobní body nejsou důvodné. Neshledal ani jiné vady či nezákonnosti (neuplatněné v žalobě), které by měly vést ke zrušení napadeného rozhodnutí.
26. Soud úvodem připomíná, že zajištěním cizince dochází k citelnému zásahu do jeho základního práva na osobní svobodu (srov. např. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věci *John proti Řecku* ze dne 10. 5. 2007, stížnost č. 199/05, *Rusu proti Rakousku* ze dne 2. 10. 2008, stížnost č. 34082/02, *Rashed proti České republice* ze dne 27. 11. 2008, stížnost č. 298/07, a *Saadi proti Spojenému království* ze dne 29. 1. 2008, stížnost č. 13229/03), na nějž odkazuje i čl. 52 odst. 3 ve spojení s čl. 6 Listiny základních práv Evropské unie a čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, nebo ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. Pl. ÚS 12/19). Je proto přípustné jen za striktně definovaných podmínek. Zajištění musí vždy sledovat vymezený účel a lze k němu přistoupit pouze tehdy, nemohou-li být v konkrétním případě efektivně uplatněna jiná dostatečně účinná, avšak mírnější, donucovací opatření.
27. Před vypořádáním žalobních námitek soud konstatuje, že obecná tvrzení o porušení některých ustanovení správního řádu, Úmluvy či Listiny na konci žaloby nepředstavují samostatné žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žalobním bodem je totiž podle rozsudku NSS rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, jen konkrétní (tj. ve vztahu k žalobkyni a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z něhož plyne, z jakých důvodů považuje žalobkyně napadené výroky rozhodnutí za nezákonné (viz též usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 3. 2018, č. j. 10 Azs 65/2017-72). Veden shora uvedenými specifickými východisky stran přezkumu zákonnosti rozhodnutí o zajištění cizinců však soud alespoň v obecnosti k těmto tvrzením konstatuje, že porušení zmiňovaných ustanovení správního řádu, Úmluvy a Listiny v napadeném rozhodnutí neshledal.

Podmínky pro zajištění žalobkyně byly naplněny

28. Při přezkumu rozhodnutí o zajištění ve správním soudnictví je soud povinen přezkoumat, zda je zajištění cizince oprávněné, včetně posouzení, zda zajištění sleduje svůj konkrétní účel. Pokud v okamžiku zajištění cizince nemůže být tohoto účelu dosaženo, resp. pokud během tohoto zajištění bude zjištěno, že účel zajištění nebude možné naplnit, jedná se o nezákonný zásah do osobní svobody cizince. Jak k tomu uvedl rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 23. 11. 2011, č. j. 7 As 79/2010-150, č. 2524/2012 Sb. NSS, „*smyslem řízení o zajištění cizince není konečné posouzení otázky, zda má být tomuto cizinci uděleno správní vyhoštění nebo zda má být předán na základě mezinárodní smlouvy či má jinak nuceně vycestovat z území ČR, ale pouze vytvoření podmínek pro to, aby tento hlavní účel mohl být realizován a nebyl předem zmařen tím, že se cizinec bude skrývat či se jinak vyhýbat realizaci případného správního vyhoštění, předání či vycestování z území ČR*“. (...) *O zajištění cizince nelze rozhodnout, pokud zákonný účel omezení osobní svobody cizince nebude pravděpodobně možné uskutečnit*“.
29. Žalobkyně byla zajištěna jako žadatelka o mezinárodní ochranu. V tomto režimu platí, že zajištění může být nařízeno pouze v případě nutnosti a na základě individuálního posouzení

každého případu, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření [čl. 8 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále „přijímací směrnice“)] Důvody zajištění jsou přitom explicitně uvedeny v čl. 8 odst. 3 přijímací směrnice, a to v podobě taxativního výčtu následovně:

- a) *za účelem zjištění nebo ověření jeho totožnosti nebo státní příslušnosti;*
- b) *za účelem určení těch skutečností, na nichž je jeho žádost o mezinárodní ochranu založena a jež by bez zajištění žadatele nebylo možné získat, zejména v případě nebezpečí skrývání se žadatele;*
- c) *během příslušného řízení za účelem rozhodnutí o právu žadatele na vstup na dané území;*
- d) *je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle návratové směrnice za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečnosti, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení;*
- e) *vyžaduje-li to ochrana národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku;*
- f) *v souladu s článkem 28 nařízení Dublin III.*

29. Každý z uvedených důvodů plní poněkud jiný účel. Žalobkyně byla napadeným rozhodnutím zajištěna podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, podle něhož lze rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, 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, není-li takový postup v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.* Aplikovaný důvod zajištění koresponduje s důvodem uvedeným v čl. 8 odst. 3 písm. d) přijímací směrnice.
30. K výkladu tohoto důvodu zajištění se vyjádřil SDEU v usnesení ze dne 3. 6. 2021 ve věci *J. A. proti Slovinsku*, C-186/21 PPU, podle něhož tento důvod obsahuje dvě odlišné kumulativní podmínky. Jednak *podmínku zajištění žadatele za účelem vyhoštění a jednak podmínku existence přiměřených důvodů, založených na objektivních kritériích, domnívat se, že žadatel podal žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení* (bod 36). Příkladem objektivního kritéria, kterého se orgány mohou dovolávat, je skutečnost, že žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení (bod 37). Obdobně se k naplnění důvodů zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu vyjádřil NSS např. v rozsudku ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 288/2016-27, v němž uvedl, že jsou v daném ustanovení obsaženy tři podmínky, za kterých lze vydat rozhodnutí o zajištění. První podmínkou je podání žádosti až v zařízení pro zajištění cizinců, druhou je existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána pouze s cílem se vyhnout hrozícímu vyhoštění nebo jej pozdržet, a konečně třetí, že žádost o udělení mezinárodní ochrany nebylo možno podat dříve. Tyto podmínky je přitom třeba splnit kumulativně (současně).

31. V případě žalobkyně byly shora uvedené podmínky vyplývající z přijímací směrnice a zákona o azylu splněny. Zaprvé, žalobkyně byla zajištěna za účelem správního vyhoštění rozhodnutím ze dne 1. 6. 2023 a žádost o mezinárodní ochranu podala až v zařízení pro zajištění cizinců.
32. U žalobkyně existují též objektivní okolnosti, na jejichž základu se lze domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána s úmyslem pozdržet či zmařit výkon rozhodnutí o vyhoštění. V prvé řadě měla žalobkyně možnost přístupu k azylovému řízení již dříve, a to buď v Maďarsku, kde, jak sama vypověděla, přestupovala z kamionu do osobního auta, které jej následně převezlo do České republiky. Byť žalobkyně tvrdí, že si nebyla vědoma toho, že je v Maďarsku, po jednodenní cestě kamionem z Turecka jí muselo být bez pochyb zřejmé, že se již nachází na území některého z členských států Evropské unie. I kdyby však žalobkyně reálnou možnost podat žádost o mezinárodní ochranu v Maďarsku neměla, mohla tak učinit již při svém zadržení, případně zajištění policií na území České republiky. K podání žádosti však přistoupila až poté, co s ní bylo zahájeno řízení o vyhoštění a bylo rozhodnuto o jejím zajištění podle zákona o pobytu cizinců za účelem realizace vyhoštění. Současně je nutno zohlednit, že žalobkyně opakovaně uváděla, že se chce dostat za svými dvěma syny do Německa a že tato země byla po celou dobu jejím skutečným cílem. Lze se proto oprávněně domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla prostředkem, jak se vyhnout hrozícím vyhoštění, který by jí v této cestě a dalšímu pobytu na území členských států EU bránilo.
33. Soud má za to, že je též reálné naplnění účelu tohoto důvodu zajištění. Zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které cizinci umožní vyhnout se již hrozícím 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 za účelem výkonu rozhodnutí o vyhoštění pro případ negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. 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“ (srov. např. rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016-35, ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 Azs 9/2017-31, nebo ze dne 31. 8. 2017, č. j. 1 Azs 243/2017-25).
34. I tato podmínka pro zajištění žalobkyně podle citovaného ustanovení zákona o azylu je naplněna. Její zajištění efektivně naplní cíl spočívající v její dostupnosti pro případný výkon rozhodnutí o vyhoštění (v případě negativního výsledku řízení o žádosti o mezinárodní ochranu), přičemž současně zde nejsou na první pohled patrné překážky, které by vyhoštění bránily.

Nebylo možno účinně uplatnit zvláštní opatření

35. Soud se dále k námitce žalobkyně zabýval též splněním dalšího předpokladu pro její zajištění, a to otázkou, zda nebylo možné účinně uplatnit zvláštní opatření jakožto mírnější alternativu vůči zajištění.
36. Bez ohledu na důvod zajištění se zvláštním opatřením podle § 47 odst. 1 zákona o azylu rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené. Povaha obou zvláštních opatření osobní

svobodu cizince neomezuje, a proto je-li důvodná hrozba jeho útěku či skrývání, jejich uložení zpravidla na místě nebude.

37. K aplikaci těchto ustanovení, jimiž je do zákona o azylu transponován čl. 8 odst. 2 a 4 přijímací směrnice (na které poukázala též žalobkyně), se vyslovil NSS např. v rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, v němž uvedl, že „[p]okud jsou ... splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. na základě objektivních okolností spočívajících zejména v předchozím jednání cizince existují oprávněné důvody se domnívat, že podání žádosti bylo pouze účelové), je třeba tyto okolnosti zvažovat i při posouzení podmínek účinnosti zvláštních opatření“. Přitom „nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. Zvláštní opatření lze proto považovat za účinná, pokud lze jimi dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky - bez fyzického zajištění žadatele“. Podle tohoto rozsudku je při zvažování zvláštních opatření na místě 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“. Volba zvláštních opatření je totiž v prvé řadě „vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat. Uložení zvláštního opatření musí být dostatečné k zabezpečení jeho účasti nejen v řízení ve věci mezinárodní ochrany, nýbrž rovněž pro případ výkonu rozhodnutí o vyhoštění, pokud by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Existují-li skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení či výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření (rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2019, č. j. 10 Azs 244/2019-34).
38. Žalovaný na str. 2 napadeného rozhodnutí shrnul zjištění vyplývající z výsledku žalobkyně. Na jejich základu uzavřel, že v jejím případě jsou dány důvody pro zajištění a současně, že z jednání žalobkyně plyne, že by mírnější donucovací opatření ve formě zvláštních opatření bylo nedostačující a neúčinné. Dále žalovaný uvedl (str. 3), že žalobkyně přicestovala v automobilu řízeném neznámým řidičem, nelegálně bez cestovního dokladu a bez víza či povolení k pobytu. Tímto krokem podle žalovaného potvrdila svůj vztah k právnímu řádu ČR a EU. Uvedené podle žalovaného neprokazuje, že by se na straně žalobkyně mělo na tomto vztahu v průběhu řízení o mezinárodní ochraně něco změnit, tedy že by respektovala povinnosti vyplývající ze zákona o azylu. Žalobkyně si je vědoma nelegálnosti svého pobytu, neboť sama popsala, že do České republiky přicestovala za pomoci převaděčů s cílem dostat se do Německa. Jistě si uvědomovala, že takovým způsobem se mezi státy legálně necestuje. S ohledem na obsah výpovědi by žalobkyně bezesporu pokračovala v nelegální cestě do Německa. Žalobkyně opakovaně sdělila, že její cílovou zemí je právě Německo, kde má dva syny a kam by chtěla pokračovat. Podle žalovaného je tedy více než jisté, že při propuštění ze zařízení by žalobkyně v tomto úmyslu pokračovala a nevyčkala by výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně k ČR nemá žádné vazby ani závazky. Nemá tedy ani subjektivní důvod zdržovat se v České republice. Místo hlášeného pobytu má v Turecku, v ČR takové místo nemá. Žalovaný na základě uvedeného uzavřel (str. 4), že by propuštěním ze zajištění byl ohrožen průběh správního řízení ve věci

mezinárodní ochrany a s ohledem na absenci jakýchkoli vazeb v ČR, její nelegální přicestování a jasně deklarovanou cílovou zemi – Německo, nelze rozumně předpokládat, že by žalobkyně své jednání změnila a respektovala by případně uložená zvláštní opatření podle zákona o azylu.

39. Tyto závěry soud považuje za přezkoumatelné a zákonné.
40. Byť se žalovaný v rámci napadeného rozhodnutí nevěnoval možnosti uložení zvláštních opatření koncentrovaně (na jednom místě) a nevyslovil se ani zvlášť k jednotlivým zvláštním opatřením přicházejícím v úvahu, lze z celého kontextu odůvodnění zjistit, jaká zjištění vedla žalovaného k závěru, že by v případě žalobkyně nebylo možno zvláštní opatření účinně uplatnit. Žalovaným popsané skutečnosti, které mají oporu ve správním spisu, totiž skutečně nasvědčují tomu, že by žalobkyně řízení či výkon rozhodnutí o správním vyhoštění mařila. Žalovaný v souladu se shora citovanou judikaturou popsal její osobní a rodinnou situaci, její vazby (resp. neexistenci vazeb) na území České republiky, hodnotil žalobkynino dosavadní chování (nelegální vstup na území) a její úmysl cestovat do Německa za syny. Tyto okolnosti pak zohledňoval též v souvislosti s důvodem zajištění (tedy zaručení její přítomnosti po dobu řízení o žádosti o mezinárodní ochranu a pro případné následné vyhoštění). Soud se shoduje s žalovaným, že veškeré popsané okolnosti nezakládají rozumný předpoklad, že by žalobkyně v budoucnu se správními orgány spolupracovala, případně respektovala rozhodnutí o vyhoštění, ale naopak spíše nasvědčují tomu, že by žalobkyně mařila případný výkon správního vyhoštění (resp. by na území nevyčkala na rozhodnutí o své žádosti), ale pokračovala by za svými syny do Německa. Z výše uvedených důvodů tak nebylo na místě žalobkyni zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu ukládat místo zajištění, a to v obou případech ze stejného důvodu, tudíž žalovaný neměl povinnost zabývat se zvlášť důvody, proč nepřistoupil na opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu, a zvlášť důvody, pro které nepřistoupil na opatření dle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu.
41. Pokud žalobkyně vytýká žalovanému, že z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalobkyně měla páchat v minulosti trestnou činnost či narušovat veřejný pořádek, je nutno uvést, že taková činnost by mohla být v souladu s citovanou judikaturou jedním z důvodů, proč nelze účinně uplatnit zvláštní opatření. Nebylo-li v případě žalobkyně zjištěno, že by trestnou činnost páchala, nebylo ani třeba, aby se touto otázkou žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně zabýval. Podmínka spočívající v páchání trestné činnosti či narušování veřejného pořádku totiž není nutná pro rozhodnutí o zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, na jehož základu byla žalobkyně zajištěna. Ani v tomto ohledu tak není napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Délka zajištění byla stanovena přezkoumatelně a v souladu se zákonem

42. Žalobkyně dále brojí proti délce zajištění.
43. Podle § 46a odst. 5 zákona o azylu ministerstvo v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění, kterou lze prodloužit, a to i opakovaně, nejdéle na 120 dnů.
44. Soud nad rámec žalobních bodů konstatuje, že žalovaný při stanovení délky zajištění respektoval zákonem dané rozmezí, neboť dobu trvání zajištění stanovil do 5. 10. 2023, tedy v rámci přípustné délky zajištění podle výše citovaného ustanovení.
45. V odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 4–5) žalovaný uvedl, že ačkoli považuje podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany za účelové, nebude možno žádost hodnotit jako zjevně nedůvodnou ve smyslu § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu. Podle judikatury by

mohla být žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná výhradně tehdy, pokud žadatel jako jediný důvod žádosti uvedl právě snahu vyhnout se realizaci vyhoštění, vydání nebo předání či je zdržet. Vzhledem k tomu, že ještě nebyly provedeny veškeré úkony správního řízení, které jsou nutné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nelze v tuto chvíli vyloučit, že bude nezbytné žádost posuzovat standardně, tj. z hlediska případného naplnění podmínek § 12 až § 14b zákona o azylu. Proto žalovaný stanovil dobu trvání zajištění žalobkyně tak, aby odpovídala lhůtě pro vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany podle § 27 odst. 1 zákona o azylu, která činí 6 měsíců.

46. Podle názoru soudu je uvedené odůvodnění stanovení délky lhůty zajištění přezkoumatelné a individualizované. Žalovaný při jejím stanovení postupoval v souladu s judikaturou NSS, neboť zohlednil zejména očekávanou délku řízení ve věci mezinárodní ochrany. Účel zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je totiž z povahy věci provázán s délkou řízení o mezinárodní ochraně. Jak konstatoval NSS již v rozsudku ze dne 23. 1. 2019, č. j. 1 Azs 363/2017-38, zpravidla „nelze osobu zajistit na dobu kratší, než je doba řízení o mezinárodní ochraně, přičemž opačný postup by vedl ke zmaření účelu institutu zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.“ (bod 41; shodně též rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 426/2019-38, bod 18). Zajištění o délce 109 či 110 dní se srovnatelným zdůvodněním předpokládané délky řízení o mezinárodní ochraně a s ohledem na zdroje dostupné žalovanému již v přezkumu NSS obstálo (viz rozsudky ze dne 7. 2. 2019, č. j. 1 Azs 316/2017-43, body 33–36; či ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 426/2019 - 38, odst. 17–19). V nyní posuzované věci žalovaný zdůvodnil délku zajištění obdobně, tedy výčtem okolností, z nichž dovedl předpokládanou délku řízení o mezinárodní ochraně (viz str. 4 napadeného rozhodnutí). Žalobkyně v žalobě pouze obecně namítá, že žalovaný postupoval paušálně, aniž by uvedla, které konkrétní okolnosti posuzované věci žalovaný přehlédl a měl vzít v potaz při určení doby zajištění. Soud tak má za to, že odůvodnění doby zajištění v napadeném rozhodnutí bylo dostatečně podložené a přiměřené s ohledem na důvod zajištění.

K ostatním žalobním námitkám a návrhu na přiznání odkladného účinku

47. Soud nepochybně, že pobyt v zařízení pro zajištění cizinců může být frustrující situací s možnými dopady na psychiku zajištěného cizince. To ale samo o sobě nevede k nemožnosti zajištění. Z obsahu správního spisu plyne, že žalobkyně před vydáním rozhodnutí uváděla, že se cítí zdravá, s ničím se neléčí a nebere žádné léky. Žalovaný tak neměl důvod ji při rozhodování o zajištění považovat za zranitelnou osobou ve smyslu § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, která by mohla být zajištěna pouze zcela výjimečně (§ 46a odst. 3 téhož zákona).
48. Stejně tak není pochyb o tom, že důsledkem zajištění je izolace včetně omezení rodinných a soukromých kontaktů. Jak však uvedl NSS v rozsudku ze dne 12. 2. 2016, č. j. 5 Azs 16/2015-32, „[z]ajištění představuje omezení osobní svobody, a jde proto z povahy věci vždy o zásah do rodinného a soukromého života zajišťovaného cizince. Zajištění ovšem neznamená ztrátu kontaktu zajištěného cizince s jeho rodinnými příslušníky, když podle čl. 10 odst. 4 přijímací směrnice je povinností členských států zajistit, aby rodinní příslušníci mohli se žadatelem o mezinárodní ochranu komunikovat a navštěvovat jej v podmínkách, které respektují soukromí“. Není pravdou, že by žalobkyně byla zcela odstřižena od kontaktu s rodinnými příslušníky. Povinností žalovaného (potažmo zařízení pro zajištění cizinců) je zajistit v souladu se shora citovaným ustanovením přijímací směrnice možnost komunikace (a případně návštěv) s rodinnými příslušníky, což se podle vyjádření žalovaného děje, neboť žalobkyni je umožněn alespoň telefonický kontakt (prostřednictvím voucheru

poskytovaných zajištěným cizinců za tímto účelem). Soudu je též známo, že je žalobkyně zajištěna ve stejném zařízení jako její manžel. Navíc v tomto soudním řízení soud přezkoumává samotnou zákonnost rozhodnutí o zajištění, nikoliv režim v konkrétním zařízení.

49. Soud se shoduje s žalovaným, že výtky směřující vůči postupu policie a zákonnosti rozhodnutí o zajištění ze dne 1. 6. 2023 podle zákona o pobytu cizinců se mívají s předmětem tohoto řízení. Nedostatečné zjištění skutkového stavu, případně posouzení rozhodných právních otázek (nezbytnost zajištění a využití mírnějších opatření) v rozhodnutí o zajištění ze dne 1. 6. 2023 podle zákona o pobytu cizinců by žalobkyně mohla účinně namítat případně v žalobě mířící právě proti tomuto rozhodnutí, nikoli v nynějším řízení, v němž žaloba míří proti odlišnému rozhodnutí a žalovaným je jiný správní orgán (soudu přitom není známo, zda žalobkyně brojila proti tomuto rozhodnutí žalobou, z vlastní úřední činnosti soudu tato skutečnost nevyplývá).
50. Soud se na tomto místě může vyjádřit pouze k námitce, podle které bylo žalobkyni při výslechu, který prováděla policie, tlumočeno do tureckého jazyka, kterému nerozumí, neboť protokol z tohoto výslechu byl jedním z podkladů, na jehož základu žalovaný zjišťoval skutkový stav rozhodný i pro nynější věc. Tuto námitku však soud shledává nedůvodnou. Jak uvedl již shora, žalobkyně proti tlumočení z turečtiny nic nenamítala, naopak dle protokolu o tlumočení z turečtiny požádala. Tato námitka se tak jeví spíše účelovou ve světle toho, že žalobkyně policii předložila turecký občanský průkaz a v Turecku nejspíše žije od roku 2012. Pokud v žalobě uvádí, že opakovaně zdůrazňovala, že je syrské, nikoliv turecké státní příslušnosti, neodpovídá to obsahu správního spisu, který měl žalovaný k dispozici při svém rozhodování. Sama podepsala zmíněný protokol o výslechu, kde je uváděno, že je turecké státní příslušnosti. Až při poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu dne 14. 6. 2023 (tedy až po vydání napadeného rozhodnutí) poprvé uvedla, že je syrské státní příslušnosti. Navíc z protokolu o výslechu vyplývá, že žalobkyně přiléhavě odpovídala na otázky, které jí byly pokládány. A v žalobě ani netvrdí konkrétní nepřesnosti, které podle ní tato tvrzená procesní vada způsobila. Soud tak shledal protokol z výslechu způsobitým podkladem pro rozhodnutí žalovaného.
30. Závěrem soud uvádí, že nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku, neboť s nejvyšším urychlením rozhodl ve věci samé. Za takového stavu by bylo rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku nadbytečné. Shodně s žalovaným však soud k tomuto návrhu uvádí, že v tomto typu řízení je přiznání odkladného účinku v zásadě vyloučeno, jelikož by se nejednalo o prozatímní procesní řešení, ale o řešení fakticky konečné, neboť by vedlo k ukončení zajištění, čímž by byl do značné míry popřen smysl následného rozhodování ve věci. Přiznání odkladného účinku by mělo fakticky shodné účinky jako vyhovění žalobě.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Soud s ohledem na shora uvedené nepovažuje žádnou z žalobních námitek za důvodnou. Nad rámec uplatněných námitek neshledal žádné okolnosti, které by svědčily o tom, že napadené rozhodnutí je stíženo jinou vadou či nezákonností nenamítanou v žalobě. Žalobu proto jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému

soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na jeho běžnou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 7. července 2023

Karel Ulík, v. r.
samosoudce