



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Davidem Kryskou ve věci

žalobkyně: **E. G.**, narozena X
státní příslušnice Kyrgyzské republiky
t. č. v X

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2024, č. j. OAM-108/BE-VL17-VL18-PS2-2024,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

- 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 žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl, že žalobkyně je ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) nadále zajištěna v zařízení pro zajištění cizinců a že doba trvání zajištění je podle § 46a odst. 5 téhož

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

zákona stanovena do 19. 7. 2024.

2. Žalobkyně namítá, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je zcela neadekvátní jeho povaze a nezabývá se dostatečně její konkrétní situací. Připomíná povinnost správního orgánu důkladně a svědomitě posuzovat skutečnosti odůvodňující zajištění, které musejí být přesvědčivě a nezpochybnitelně doloženy ve spise. V opačném případě nemá skutkový stav oporu ve spise. Žalovaný nepostupoval v souladu se zásadami oficiality a materiální pravdy, jimiž je řízení ovládáno, a došel k nesprávným a neúplným skutkovým zjištěním, pročež rozhodl vadně. V napadeném rozhodnutí chybí dostatečně odůvodněné a podložené úvahy vedoucí žalovaného k závěru, že žalobkyně nebude dodržovat povinnost zdržovat se v pobytovém středisku nebo se ve stanovené době hlásit žalovanému podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný uvádí, že žalobkyně nemá k Havířovu žádné vazby zaručující, že bude poskytovat součinnost. Žalobkyně ale své přemístění do Havířova nenavrhovala, protože k němu opravdu nemá žádné vazby. Navrhovala přemístění do Pobytového střediska Bělá-Jezová. V tomto areálu pobývá od svého zajištění. Je jasné, že by se zde nacházela, protože nemá zařízení ubytování. Umístění do pobytového střediska by jí umožnilo pokračovat ve vzdělávání (kurzech zvyšujících její kvalifikaci v oboru), komunikovat s lektory, přáteli, případně si zařídit ubytování a legalizovat svůj pobyt na území ČR. To ze zajištění, v němž nemá přístup k počítači ani telefonu, nelze. Zajištění má vážné dopady do její osobní sféry nyní i do budoucna. Žalobkyně nemá v úmyslu pobývat v ČR nelegálně. Ze spisu plyne, že zde pobývala legálně a svůj pobyt řešila. Byla ale obětí protiprávního chování třetí osoby, která jí za úplatu přislíbila prodloužení veškerých povolení. Do nynější situace se nedostala záměrně, ale shodou špatných okolností. Odůvodnění žalovaného, že žalobkyně nebude poskytovat součinnost, je tak nepodložené. Zcela chybí vysvětlení nepropuštění žalobkyně ze zajištění. Žalovaný by přitom měl vysvětlit, z jakých skutečností plyne obava, že žalobkyně nebude ve správním řízení poskytovat součinnost. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) judikoval, že samotný nelegální vstup nebo pobyt na území ČR ještě nezakládá nezbytnost zajištění cizince. Napadené rozhodnutí vykazuje zejména ve vztahu k tvrzené nemožnosti žalobkyni uložit zvláštní opatření řadu nesrovnalostí, které vypovídají o tom, že žalovaný nezjistil skutkový stav úplně a správně, jak mu ukládá § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). S ohledem na uvedené se žalobkyně domnívá, že žalovaný porušil základní zásady činnosti správních orgánů (§ 2 odst. 2 a 4, § 3, § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 správního řádu) a čl. 8 Listiny základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb.; dále jen „Listina“) a čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“).
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí a plně odkázal na napadené rozhodnutí. Uvedl, že proti původnímu rozhodnutí o zajištění (ze dne 23. 1. 2024, č. j. OAM-108/BE-VL17-VL18-PS-2024 – *pozn. soudu*) se žalobkyně bránila žalobou, kterou zdejší soud rozsudkem ze dne 22. 2. 2024, č. j. 40 A 6/2024-15, zamítl. K námitkám nedostatečně zjištěných skutečností žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí. Žaloba jen obecně formuluje různé údajné druhy pochybení, jichž se měl žalovaný dopustit, aniž by je konkrétně identifikovala. Od vydání původního rozhodnutí nedošlo v případě žalobkyně k žádné změně, která by odůvodňovala její propuštění ze zařízení pro zajištění cizinců. Není relevantní se domnívat, že by žalobkyně po propuštění poskytovala součinnost ve správním řízení. Žalobkyně je v evidenci nežádoucích osob, v ČR pobývá bez cestovního dokladu a bez povolení k pobytu, nemá hlášenou adresu a v zaměstnání pokračovala i po ukončení legálního pobytu.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

4. Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 22. 11. 2023, které nabylo právní moci dne 5. 12. 2023, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území Evropské unie a smluvních států, byla stanovena na dva roky. Současně byla žalobkyni stanovena doba k vycestování do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Z odůvodnění vyplynulo, že žalobkyně předložila policejní hlídce neplatný pas a nesdělila adresu svého pobytu, neboť na území ČR neměla trvalé bydliště. Policejní hlídka zjistila, že žalobkyni dne 21. 6. 2020 zanikla platnost zaměstnanecké karty a ve lhůtě 60 dnů ode dne 17. 7. 2020 měla dle vydaného výjezdního příkazu vycestovat z území ČR. Jelikož tak neučinila, pobývala v období od 15. 9. 2020 do 22. 11. 2023 v ČR neoprávněně (bez platného povolení k pobytu).
5. Dne 16. 1. 2024 policejní hlídka při kontrole v Praze zjistila, že se žalobkyně nachází v evidenci nežádoucích osob a schengenském informačním systému, načež byla zajištěna podle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o policii“).
6. Následujícího dne sepsala Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, se žalobkyní protokol o podání vysvětlení podle § 167 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně vypověděla, že rozhodnutí o správním vyhoštění osobně převzala a byla si vědoma toho, že měla do 4. 1. 2024 vycestovat. Cestovní doklad nemá od listopadu 2023 a zatím nepodnikla žádné kroky k obstarání nového, ale chtěla odcestovat do Vídně a nový doklad si zařídit. Bydlí v Praze v domě pro bezdomovce, doručovací adresu nemá, je nekontaktní a nemá označenou žádnou domovní schránku. Nemůže se hlásit ani zdržovat na místě určeném policií. Peníze získává z brigád, disponuje jen minimální hotovostí a v současné době nemá peníze na vycestování. Její zdravotní stav je dobrý, je svobodná, bezdětná, rodinu má v zemi původu. V ČR nemá žádné rodinné příslušníky ani žádnou jinou osobu, kvůli které by ukončení jejího pobytu zde bylo z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života nepřiměřené. V zemi původu byla naposledy v roce 2017. Nic jí nebrání ve vycestování, vycestuje dobrovolně, nic jí tam nehrozí a je to pro ni bezpečná země.
7. Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, vydala dne 17. 1. 2024 rozhodnutí, jímž žalobkyni zajistila za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, a to na dobu 90 dnů s odůvodněním, že žalobkyně nevycestovala z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění.
8. Dne 22. 1. 2024 žalobkyně podala v zařízení pro zajištění cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany.
9. Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2024, č. j. OAM-108/BE-VL17-VL18-PS-2024 (dále jen „rozhodnutí o zajištění“), žalovaný žalobkyni tzv. přezajistil podle zákona o azylu do 19. 7. 2024. Konstatoval, že žalobkyně nerespektovala rozhodnutí o správním vyhoštění, je vedena v evidenci nežádoucích osob, pobývá na území bez cestovního dokladu, pracovala i po ukončení legálního zaměstnání, nedisponuje platným povolením k pobytu a nemá nikde hlášenou adresu pobytu (žije jako bezdomovkyně). Z její výpovědi nevyplývalo nic, co by jí bránilo v dřívějším podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, protože bylo zřejmé, že žalobkyně o mezinárodní ochranu požádala ve snaze oddálit, zmařit nebo znemožnit realizaci správního vyhoštění. Pokud by nedošlo k jejímu zajištění, žádost o

mezinárodní ochranu by nepodala. Sama žalobkyně uvedla, že se do země svého původu může vrátit a je to pro ni bezpečná země. Žalovaný měl také za to, že vůči žalobkyni nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, neboť by v případě zrušení zajištění po dobu řízení o mezinárodní ochraně nevyčkala výsledku řízení, naopak by navázala na svůj nelegální pobyt. Průběh řízení o mezinárodní ochraně i správní vyhoštění by dle žalovaného byly zmařeny. S ohledem na dosavadní laxní přístup žalobkyně k její pobytové situaci a k českým zákonům nebylo možné předpokládat, že by žalobkyně změnila své jednání a respektovala zvláštní opatření. Proto žalovaný shledal naplnění podmínek zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. K délce zajištění žalovaný uvedl, že podání žádosti o mezinárodní ochranu sice považuje za účelové, ale současně nebude možné na její žádost aplikovat § 16 zákona o azylu. Vzhledem k tomu, že žalobkyně může v průběhu řízení uvést i jiný důvod vedle toho, že se snaží vyhnout správnímu vyhoštění, nelze vyloučit, že její žádost bude posuzována standardně z hlediska § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu. Země původu žalobkyně přitom není ČR považována za tzv. bezpečnou zemi původu, a tak nebude možné vést typ zkráceného řízení. Proto žalovaný zajistil žalobkyni na maximální dobu 180 dnů, tj. v délce základní lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany podle § 27 odst. 1 písm. a) zákona o azylu.

10. Dne 13. 2. 2024 žalobkyně poskytla údaje k žádosti o mezinárodní ochranu. Svou žádost odůvodnila tím, že ji na počátku roku 2019, asi po dvou letech pobytu v ČR, kontaktoval jeden člověk z Moskvy, který tvrdil, že je policista, podplukovník migrační politiky v Moskvě. Byla tehdy ve Španělsku a napsala kamarádům přes síť, že potřebuje peníze na pronájem pokoje, a on jí peníze poslal. Viděli se jen jednou v Petrohradu a nabídl jí, aby pro něj v Moskvě pracovala, aby jezdila do různých států jako špión. To se jí nelíbilo. Poslal jí videa, kde je oblečen jako člen zásahové jednotky a další videa, kde bije lidi a na demonstraci láme lidem nohy. Byla proti tomu a napsala mu to. Brala to jako výhružku, i když jí otevřeně nevyhrožoval. Říkal, že v ČR nemá takovou moc, ale v její zemi původu za ní bude moct poslat nějaké lidi. Proto se nechce vrátit. Země jejího původu je závislá na Rusku. Má kopii jeho pasu s fotkou. Asi před třemi lety v Praze chtěla změnit práci a doklady, a proto oslovila společnost, která měla dokumenty zajistit. Zaplatila jim, ale poslední den platnosti víza jí řekli, že dokumenty nebudou, a chtěli jí poslat do Polska, kde je prý snazší dokumenty vyřídit. Až poté zjistila, že se vše dalo udělat přes Prahu. Právník jí několikrát volal a chtěl po ní peníze, ale vízum jí nezajistil. Neví, zda to nějak souvisí s tím člověkem z Ruska, ale lidé jí říkali, že takové chování té společnosti není normální.
11. Téhož dne byl se žalobkyní proveden pohovor k žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Při něm mimo jiné uvedla, že policii řekla, že se „*kvůli tomu člověku*“ bojí vrátit. O mezinárodní ochranu se dne 22. 1. 2024 rozhodla požádat, protože jí řekli, že může. Na dotaz, proč při podání vysvětlení dne 17. 1. 2024 uvedla, že jí v zemi původu nic nehrozí a je pro ni bezpečná, uvedla, že říkala totéž, co uvedla při poskytnutí údajů. Neví, proč je to tam zapsané. V případě návratu se bojí, že si jí ten člověk najde a bude chtít, aby pro něj dělala špióna. V zemi jejího původu jsou ruské banky, země jsou propojené a není tam taková svoboda, jak to vypadá. V kontaktu s ním není. Kontakt přerušila koncem roku 2019, nebo začátkem roku 2020. Vyměnila telefonní číslo, založila si nový Instagram. Na Instagram jí jednou napsal, tak ho hned zrušila. Na dotaz, proč si myslí, že jí něco hrozí, i když s ním už několik let není v kontaktu, odpověděla, že si ji našel i na jiných instagramových účtech a neví, co se tam bude dít. Mění kvůli němu SIM karty, protože se ho bojí. Naposledy se ji pokusil kontaktovat v roce 2021, kdy jí napsal na Instagram. Potom začala měnit SIM karty. Napsal „ahoj“ a možná ještě něco. Lekla se, smazala celý účet, všechny e-maily a vyměnila

SIM karty, které mění po dvou až třech měsících. Nyní instagramový účet má, protože kvůli své umělecké činnosti potřebuje být v kontaktu s lidmi. Na tomto účtu se jí kontaktovat nepokusil, nemá ho ještě ani rok. Účty na Instagramu mění po roce. V zemi původu má matku. Neví o tom, že by se jí někdy pokusil kontaktovat, ale spíše ne. Předpokládá, že matka by jí o tom řekla. Pokusí se dohledat konverzace s ním na starém mobilním čísle.

12. Dne 19. 3. 2024 podala žalobkyně žádost o posouzení důvodů trvání zajištění podle § 46 odst. 10 zákona o azylu spojenou s návrhem na vydání zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona o azylu. Žádost odůvodnila tím, že je přesvědčena, že má a musí mít možnost požádat o přezkum trvání důvodů pro zbavení svobody, jinak by došlo k porušení čl. 5 odst. 4 Úmluvy. NSS dovodil, že smyslem zajištění není posoudit, zda má být cizinci uloženo správní vyhoštění, ale pouze vytvoření podmínek pro to, aby tento cíl mohl být realizován a nebyl zmařen tím, že se cizinec bude skrývat nebo jinak vyhýbat realizaci správního vyhoštění. Poukázala na mimořádnost institutu zajištění cizince, jehož délka nesmí přesáhnout přiměřenou dobu a které musí být účelné. Má za to, že je u ní namísto aplikace mírnějších opatření před zajištěním. Žádný z důvodů uvedených v § 46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu sám o sobě nevylučuje využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Navrhuje proto vydání opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) a odst. 2 zákona o azylu, tj. aby jí žalovaný uložil se po dobu zajištění zdržovat v Pobytovém středisku Bělá-Jezová. Bydlení v pobytovém středisku skýtá záruku, že žalobkyni bude doručována pošta (bude kontaktní), nebude se vyhýbat správním úkonům a bude plně spolupracovat se správními orgány. Je připravena poskytovat plnou součinnost v řízení o udělení mezinárodní ochrany a po přemístění do pobytového střediska se bude chovat zcela v souladu s právním řádem ČR. V závěru formulovala svůj návrh tak, že žádá o posouzení, zda u ní trvají důvody pro zajištění, a navrhuje vydání zvláštního opatření, kterým bude přemístěna do Pobytového střediska Havířov a bude jí uloženo se v tomto pobytovém středisku nadále zdržovat.
13. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění uvedl, že důvody uvedené v žádosti nelze podřadit důvodům umožňujícím propuštění žalobkyně ze zařízení pro zajištění cizinců a vedení dalšího řízení za umožnění jejího volného pohybu na území ČR. K obecným námitkám vůči důvodům rozhodnutí o zajištění žalovaný uvedl, že žaloba proti němu byla zamítnuta. K návrhu zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu uvedl, že ani v tomto směru se nezměnilo nic, co by vedlo ke změně závěru z rozhodnutí o zajištění. Žalobkyně sice navrhla ubytování v pobytovém středisku Bělá-Jezová nebo v Havířově, ale k tomuto místu nemá žádné osobní vazby, které by zaručovaly, že tam setrvá a bude nadále poskytovat součinnost ve správním řízení. Žalovaný proto dospěl k závěru, že důvody zajištění trvají a nenastal žádný z důvodů ukončení zajištění.

Posouzení věci soudem

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 46a odst. 7 zákona o azylu), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde 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 EU 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 (srov. také rozsudek

Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2022, č. j. 34 Az 36/2022-32, č. 4439/2023 Sb. NSS). Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná. Existenci jiných vad či nezákonností (neuplatněných v žalobě), které by měly vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, soud neshledal. 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).

15. Žaloba není důvodná.
16. Podle § 46a odst. 10 zákona o azylu ministerstvo po dobu platnosti rozhodnutí o zajištění a o prodloužení doby trvání zajištění zkoumá, zda důvody zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany trvají. Ministerstvo při předání rozhodnutí o zajištění a o prodloužení doby trvání zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany poučí o jeho právu požádat o propuštění. Žádost o propuštění je žadatel o udělení mezinárodní ochrany oprávněn podat nejdříve po uplynutí 15 dnů ode dne nabytí právní moci posledního rozhodnutí ministerstva nebo soudu k zajištění, podle toho, které rozhodnutí nabylo právní moci později; to platí i pro podání opakované žádosti o propuštění.
17. Dříve než soud přistoupí k přezkumu napadeného rozhodnutí, předesílá, že obecné námitky, že žalovaný porušil základní zásady činnosti správních orgánů (§ 2 odst. 2 a 4, § 3, § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 správního řádu), čl. 8 Listiny a čl. 5 Úmluvy a že nepostupoval v souladu se zásadami oficiality a materiální pravdy, nepovažuje za žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní (tj. ve vztahu k žalobkyni a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobkyně napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. *„Ličení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami“* (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Těmto požadavkům ovšem výše uvedené obecné námitky nedostály, protože se neopírají o konkrétní skutečnosti či právní argumentaci. Soud se jimi proto samostatně nezabýval.
18. S ohledem na rozsah žalobní argumentace soud rovněž předesílá, že míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobkyni u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí. Není na místě, aby soud za žalobkyni spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebral by funkci zástupce žalobkyně [srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78].
19. Soud předně uvádí, že důvody, které vedly k zajištění žalobkyně, se již zabýval v řízení o žalobě, kterou žalobkyně napadla rozhodnutí o zajištění. Tuto žalobu rozsudkem ze dne 22. 2. 2024, č. j. 40 A 6/2024-15, zamítl. V nyní napadeném rozhodnutí žalovaný setrval na důvodech, pro které přistoupil k zajištění žalobkyně, a konstatoval, že k žádné změně

nedošlo ani ohledně jeho rozhodnutí, že není namístě využít zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu.

20. Soud se nejprve zabýval námitkou, že žalovaný neodůvodnil nepropuštění žalobkyně ze zajištění.
21. Žalobkyně byla zajištěna podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, podle kterého 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.
22. Aplikovaný důvod zajištění koresponduje s důvodem uvedeným v čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. 6. 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu. K výkladu tohoto důvodu zajištění se vyjádřil Soudní dvůr EU 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. Příkladem objektivního kritéria, kterého se orgány mohou dovolávat, je skutečnost, že žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení.
23. Otázkou účelovosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany se NSS zabýval například v rozsudku ze dne 29. 7. 2022, č. j. 5 Azs 328/2020-21, v němž konstatoval, že pokud jde o „*existenci oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo jej pozdržet, odůvodnil žalovaný naplnění této podmínky zajištění tím, že stěžovatel nevyužil možnosti zažádat o mezinárodní ochranu již dříve, byť tak mohl učinit, přičemž vědomě nerespektoval zákony ČR. Nejvyšší správní soud popsání zdůvodnění naplnění dané podmínky považuje za dostatečné, neboť stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany až [...] tři dny po svém zajištění za účelem správního vyhoštění.*“
24. 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 již uloženému správnímu vyhoštění (typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Jde o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (srov. např. rozsudky NSS 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).
25. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně v žádosti žádné skutečnosti odůvodňující propuštění ze zajištění neuvedla. S tímto odůvodněním soud souhlasí. Žalobkyně v žádosti pouze obecně poukázala na mimořádnost zajištění s tím, že musí mít právo na přezkum důvodů jeho trvání. Rozhodnutí o zajištění žalobkyně podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu se přitom opírá o její pobytovou historii (nerespektovala

rozhodnutí o správním vyhoštění, je vedena v evidenci nežádoucích osob, pobývá na území bez cestovního dokladu, pracovala i po ukončení legálního zaměstnání, nedisponuje platným povolením k pobytu a nemá nikde hlášenou adresu pobytu) a závěr, že v dřívějším podání žádosti o mezinárodní ochranu žalobkyni nic nebránilo a zřejmě by žádost nepodala, pokud by nebyla zajištěna. Při podání vysvětlení navíc uvedla, že do země původu se vrátit může a je pro ni bezpečná.

26. Soud konstatuje, že v tomto posledním bodě se skutkový stav změnil: žalobkyně v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu uvedla, že se návratu do země původu obává, protože by ji tam podplukovník moskevské policie, s nímž byla dříve v kontaktu a který jí měl nepřímo vyhrožovat, „*najde a bude chtít, aby pro něj dělala špióna*“. Tento člověk ji měl opakovaně kontaktovat i přes sociální sítě, když pobývala v ČR, a kvůli němu údajně pravidelně mění instagramový účet a SIM kartu.
27. Tato nová tvrzení nicméně nejsou s to relevantně zpochybnit závěr žalovaného, že žalobkyně podala žádost o mezinárodní ochranu, aby zamezila realizaci správního vyhoštění, na němž setrval i v napadeném rozhodnutí. Nic totiž nemění na tom, že žalobkyně mohla žádost o mezinárodní ochranu podat dříve, tj. kdykoliv během svého pobytu v ČR, zvláště věděla-li, že končí platnost jejího předchozího pobytového oprávnění, a měla-li obavy z návratu do země původu, jak tvrdí. Místo toho podala žádost o mezinárodní ochranu až poté, co byla zajištěna za účelem realizace již dříve uloženého správního vyhoštění. Závěr žalovaného, že nejsou dány důvody propuštění žalobkyně ze zajištění, protože se na důvodech jejího zajištění nic nezměnilo a ani žalobkyně žádné nové skutečnosti neuvedla, proto ob stojí.
28. V této souvislosti soud připomíná, že při posouzení podmínek zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu se neposuzuje důvodnost žádosti o mezinárodní ochranu. Postačí pouze zjištění, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána s cílem zamezit realizaci správního vyhoštění. 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2020, č. j. 1 Azs 182/2019-41).
29. Převážná část žalobní argumentace pak směřuje proti rozhodnutí o nevyužití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalobkyně přitom žádala výlučně o uplatnění zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu, a nikoliv písm. b) [byť v žalobě zmiňuje obě], soud se proto zabýval pouze prvním z nich.
30. Podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu se zvláštním opatřením rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem.
31. Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu může ministerstvo rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.

32. Podmínkami užití zvláštních opatření v případech, kdy je dán důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu se zabýval NSS v rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, v němž uvedl, že jsou-li „splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. na základě objektivních okolností spočívajících zejména v předchozím jednání cizince existují oprávněné důvody se domnívat, že podání žádosti bylo pouze účelové), je třeba tyto okolnosti zvažovat i při posouzení podmínek účinnosti zvláštních opatření. Zvláštní opatření jsou zamýšlena jako mírnější alternativa k těmto důvodům. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. Zvláštní opatření lze proto považovat za účinná, pokud lze jimi dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění mírnějšími prostředky – bez fyzického zajištění žadatele. Jinými slovy, ministerstvo má povinnost nezajistit žadatele o mezinárodní ochranu z důvodů vyjmenovaných v § 46 odst. 1, pokud lze téhož účelu dosáhnout mírnějšími prostředky.“ 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 první 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2019, č. j. 10 Azs 244/2019-34).
33. Zvláštní opatření ve formě povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu cizinci nebrání v tom, aby pobytové středisko kdykoliv opustil, a realizaci správního vyhoštění se tak vyhýbal. Uložení tohoto zvláštního opatření proto neumožňuje dosáhnout téhož cíle jako zajištěním žadatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
34. Žalobkyně obecně namítá, že žalovaný se nedostatečně zabýval její situací a jeho skutková zjištění jsou neúplná. V žádosti nicméně neuvedla žádné skutečnosti, které by měl žalovaný zohlednit. Pokud má na mysli vzdělávací kurzy, komunikaci s lektory a přáteli a případnou možnost zajištění ubytování v ČR, které ale poprvé zmínila až v žalobě, shledává soud tato tvrzení jako příliš obecná a neurčitá. Nejsou proto způsobila v projednávané věci vyvrátit závěr žalovaného, že žalobkyně nemá k Pobytovému středisku Bělá-Jezová žádné vazby zaručující její setrvání, a proto není uplatnění zvláštního opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu namístě. V rozhodnutí o zajištění, na něž napadené rozhodnutí odkazuje, navíc žalovaný neuplatnění zvláštních opatření odůvodnil v souladu s výše citovanou judikaturou dosavadní pobytovou historií žalobkyně a z ní plynoucí obavou, že by navázala na svůj dosavadní nelegální pobyt. Soud přitom se žalovaným souhlasí, že na těchto důvodech se nic nezměnilo.

35. V této souvislosti lze odkázat i na rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 52/2013-34, z něhož plyne, že při úvaze, zda uložením zvláštního opatření nebude zmařen výkon správního vyhoštění, je možno odlišit situace, kdy je s cizincem teprve vedeno řízení o správním vyhoštění, a situace, kdy již cizinci bylo správní vyhoštění pravomocně uloženo, přičemž cizinec území ČR neopustil, ačkoliv k tomu byl na základě rozhodnutí o vyhoštění povinen. V prvním případě není jisté, zda správní vyhoštění bude vůbec uloženo. Správní orgán teprve na základě informací o dosavadním jednání cizince hodnotí, zda není dáno nebezpečí, že výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění bude cizincem mařen. Ve druhém případě je situace odlišná, neboť již existují konkrétní poznatky o tom, jakým způsobem se cizinec postavil ke své povinnosti opustit území na základě rozhodnutí o správním vyhoštění. Obdobně se vyjádřil i rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, č. 3559/2017 Sb. NSS, v němž uvedl: *„Konkrétním specifikům a poměrům osoby cizince bude odpovídat i rozsah povinnosti žalované odůvodnit, proč neužila zvláštních opatření, ale cizince zajistila. Na jedné straně palety možných situací bude např. cizinec, který jen projížděl územím ČR, neměl k ČR žádné ekonomické nebo sociální vazby, nedisponoval dostatečnými prostředky ke složení finanční záruky a takovou skutečnost ani netvrdil atd. [...], event. cizinec, který dvakrát nerespektoval rozhodnutí o správním vyhoštění, bez souhlasu Policie ČR opustil infekční oddělení nemocnice, kde byl hospitalizován ze zdravotních důvodů, bez patřičných oprávnění dvakrát vycestoval z ČR na území jiných členských států EU, v průběhu pěti let změnil identitu a byl evidován v informačním systému smluvních států [...]. Z judikatury jiných členských států EU lze uvést jako příklad situaci řešenou bulharským Nejvyšším správním soudem [...], který dospěl ke stejným závěrům ve vztahu k cizinci, který před krátkou dobou nelegálně vstoupil na území EU, neměl zde žádné bydliště, jiné místo k bydlení ani jiné sociální zázemí a neměl ani žádné peněžní prostředky [...]. V uvedených případech bude užití zvláštních opatření v zásadě vyloučeno. Na druhé straně však stojí případy cizince, který má k členskému státu EU vazby, má zde faktické zázemí, rodinu či jiné blízké osoby, případně má on sám či třetí osoba peníze ke složení finanční záruky, předchozí porušení povinností spjatých s vyhošťovacím řízením nebylo vědomé atd.“*
36. S ohledem na uvedené soud nevidí důvod odchýlit se v projednávané věci od závěru rozsudku č. j. 40 A 6/2024-15 (bod 25), že závěr žalovaného, že v případě žalobkyně není použití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu namístě, se zakládá na dostatečně zjištěném skutkovém stavu.
37. Pro úplnost soud uvádí, že pokud žalovaný svůj závěr vztáhl nejen na pobytové středisko Bělá-Jezová, ale i na pobytové středisko v Havířově, reagoval tím na formulaci návrhu žalobkyně v části III její žádosti, kde (ač zřejmě omylem vinou nepozornosti osoby, která žádost zpracovávala) výslovně žádá o přemístění do pobytového střediska v Havířově.

Závěr a náklady řízení

38. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
39. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl 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 činnost, která zahrnuje rovněž obranu jeho rozhodnutí v řízení před soudem.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 23. dubna 2024

JUDr. David Kryška, v. r.
samosoudce