



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Bc. Kryštofem Hornem ve věci

žalobkyně: **B. K.**, nar. X,
státní příslušnice Mongolska
t. č. v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá - Jezová
Jezová 1501, Bělá pod Bezdězem

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2024, č. j. OAM-949/BE-P07-VL15-PS2024, o zajištění cizince,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2024, č. j. OAM-949/BE-P07-VL15-PS2024, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie kraje Plzeňského kraje, ze dne 12. 7. 2024, č. j. KRPP-102176-13/ČJ-2024-030022 (dále jen „rozhodnutí o vyhoštění“), bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 a 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále jen „zákon

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

o pobytu cizinců“), tj. proto, že pobývala na území bez platného cestovního dokladu a oprávnění k pobytu, a to na dobu 2 let. Z odůvodnění rozhodnutí o vyhoštění plyne, že žalobkyně při kontrole policejní hlídkou dne 10. 7. 2024 neprokázala svou totožnost. Při následném výslechu dne 11. 7. 2024 uvedla, že z Mongolska přiletěla přes Istanbul do Bělehradu. Odtud pokračovala autobusem na hranici s Rumunskem, kterou pěšky přešla se skupinou osob bez převaděče. Cestovní doklad zahodila, neboť jim bylo řečeno, že pak snáze dostanou mezinárodní ochranu. Cestovali do Chorvatska autobusem do Zábřehu, odtud do Budapešti, odkud chtěli jet do Francie. Nakonec vozidlo zastavila německá policie, která žalobkyni i celé skupině sejmula otisky prstů, vyslechla je a nakonec vyfotila. Pak celou skupinu odvezla a vysadila u obchodu s nápisem Free shop a ukázala jim směr, kudy mohou jít. Žalobkyně a ostatní ušli asi 200 m ke stříšce, kde je kontrolovala česká policie. Žalobkyně dále uvedla, že nemá v Evropské unii (dále jen „EU“) povolen pobyť, nemá sjednané pojištění, nemá v České republice (dále též „ČR“) ani žádné bydlení, neboť tudy jen projížděla. Nemá na území ČR žádné příbuzné, majetek, závazky ani pohledávky. V případě vyhoštění dobrovolně vycestuje do Mongolska, nic jí tam nehrozí. V domovské zemi je jí zaručeno právo na bezpečnost, účinnou právní ochranu i spravedlivý proces. Je zdravá, léky neužívá.

2. Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie kraje Plzeňského kraje, ze dne 12. 7. 2024, č. j. KRPP-102177-3/ČJ-2024-030022 (dále jen „první rozhodnutí o zajištění“), byla žalobkyně zajištěna podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tj. za účelem správního vyhoštění, neboť u žalobkyně je nebezpečí, že by mohla mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena na 120 dnů od okamžiku omezení svobody, tj. od 10. 7. 2024 ve 14:10, a to s přihlédnutím k předpokládané složitosti realizace správního vyhoštění. V odůvodnění je konstatováno, že z jednání žalobkyně je zřejmé, že překročila hranice několika členských států EU bez cestovního dokladu a není zde záruka, že v tom nebude pokračovat, nemá dostatek prostředků k vycestování ani soukromé ubytování, nemá povolení k pobytu.
3. Dne 18. 7. 2024 žalobkyně podala v zařízení pro zajištění cizinců žádost o udělení mezinárodní ochrany.
4. Žalobkyně se domáhá zrušení výše označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný rozhodl o jejím zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a současně stanovil dobu tohoto zajištění do 4. 12. 2024. V odůvodnění žalovaný konstatoval, že žalobkyně pobývá na území ČR a EU neoprávněně a zbavila se cestovního dokladu v domněnku, že tak snáze získá mezinárodní ochranu. V Mongolsku má celou rodinu, k níž se může vrátit, neuvedla žádné objektivní překážky vycestování a naopak prohlásila, že vycestuje dobrovolně. Ve vlasti jí nic nehrozí a je to pro ni bezpečná země. O mezinárodní ochranu požádala až po zajištění za účelem realizace vyhoštění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Z dosavadní výpovědi nevyplynulo nic, co by bránilo v dřívějším podání žádosti o mezinárodní ochranu. Je zřejmé, že pokud by k zajištění nedošlo, žalobkyně by o mezinárodní ochranu v ČR nepožádala. Jde o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žalobkyně pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Propouštěním ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení. S ohledem na absenci jakýchkoliv vazeb by zvláštní opatření podle zákona o azylu žalobkyně nerespektovala. Žalobkyně není osobou vyloučenou z aplikace § 46a odst. 1 zákona o azylu, není zranitelnou osobou. Maximální délku doby zajištění žalovaný stanovil s ohledem na předpokládanou dobu trvání

řízení ve věci mezinárodní ochrany do vydání rozhodnutí (90 dnů), lhůtu pro podání žaloby proti němu (15 dnů), rozhodování soudu o odkladném účinku (30 dnů) a dobu potřebnou pro doručování (5 dnů) tedy celkem 140 dnů. Napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 24. 7. 2024.

5. Pro úplnost soud dodává, že dne 29. 7. 2024 (tedy po vydání napadeného rozhodnutí) proběhl s žalobkyní pohovor k žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Uvedla v něm, že cestovala se skupinou mířící do Francie, ke které se přidala. Z Mongolska vycestovala z politických důvodů, neboť byly volby. Nesouhlasila s vítěznou stranou, angažovala se za demokratickou stranu, rozdávala letáky. Po vítězství komunistické strany zabili vedoucího demokratické strany v jejím kraji. Pracovala pod zmíněným člověkem, dělala manažerku, rozhodovala o financích. Transakce šly přes ní, byla kvůli tomu 45 dnů ve vazbě. Měla proto strach z lidí z komunistické strany. Rodina jí nepomůže, měli by kvůli ní problémy. Známi z její strany jí pomohli utéct z vlasti. Když se vrátí, nikdo ji nezaměstná. V Mongolsku bydlí matka, dcera, 4 bratři a jedna sestra. Další sestra žije ve Francii, chce jet za ní a pokud to nepůjde, tak zůstat v ČR a získat zde azyl. Veškeré peníze za cestu zaplatila známému v Srbsku.

Obsah žaloby

6. Žalobkyně namítá, že žalovaný dostatečně pečlivě nezvážil možnost zvláštních opatření. V této souvislosti zdůrazňuje, že zajištění coby omezení osobní svobody by mělo být prostředkem *ultima ratio* a že by před jeho užitím měly být dostatečně zhodnoceny veškeré relevantní faktory. K tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48, v němž byl podán k výklad k využívání zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu jakožto alternativy, která je mírnější než zajištění spočívající v omezení osobní svobody. Žalobkyně je přitom přesvědčena, že žalovaný se omezil pouze na rámcové (paušalizované) hodnocení jejího nelegálního vstupu a pobytu na území. Pokud by se však hodnocením podmínek podle § 47 zákona o azylu zabýval řádně, zjistil by, že zajištění není nezbytné a že je namístě uložení některého ze zvláštních opatření. Hodnocení nebylo individuální a objektivní. Žalovaný nezkoumal dosavadní chování žalobkyně a respektování veřejnoprávních povinností stanovených členskými státy EU. Je povinen vysvětlit, z čeho plyne obava, že se bude žalobkyně chovat protiprávně. Žalobkyně ve správním řízení poskytovala součinnost. Žalovaný se nezabýval proporcionalitou zajištění, jde o zásah do jejího soukromého a rodinného života.
7. Žalobkyně trvá na tom, že nepodala žádost o udělení mezinárodní ochrany účelově. Do stejné situace se může dostat jakýkoliv občan ze země původu žalobkyně, nepožádá-li o mezinárodní ochranu ihned po dosažení území prvního bezpečného státu. Žalobkyně neznala právní řád ČR, poprvé se jí dostalo poučení právě až při zadržení. Žalobkyně byla navíc pod tlakem a bála se, co se bude odehrávat dále. Žalovaný naopak předjímá výsledek řízení o podané žádosti o mezinárodní ochranu a na základě domněnek dovozuje, že její podání bylo účelové.
8. Napadené rozhodnutí je dle žalobkyně nepřezkoumatelné v otázce stanovení maximální délky zajištění, neboť se žalovaný nezabýval předpokládanou složitostí přípravy výkonu správního vyhoštění. Délka je nepřiměřená. Žalobkyně poukázala na judikaturu, ze které vyplývá důvodnost délky zajištění na 110 dnů. Žalovaný nezdůvodnil, proč stanovil lhůtu k zajištění na 180 dnů a nikoliv 140, což je součet předpokládané délky správního a soudního řízení vč. žalobní lhůty a doručování (90+15+30+5). Žalobkyně poukazuje na to, že podle

směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“), má být žadatel zajištěn pouze po co nejkratší dobu. Není možné bez podrobnějšího odůvodnění stanovit délku na maximální zákonem povolenou dobu 6 měsíců, což se dle žalobkyně stalo.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že ačkoliv mu žalobkyně vyčítá obecnost napadeného rozhodnutí, samotný text žaloby je obecný. Odkázal na napadené rozhodnutí a upřesnil, že rozhodnutí o zajištění nebylo vydáno na 180 dnů, nýbrž jen na 140 dnů.

Posouzení věci soudem

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (dle § 46a odst. 7 zákona o azylu lze žalobu podat do 15 dnů od doručení rozhodnutí o zajištění; k tomu došlo dne 24. 7. 2024, žaloba byla k poštovní přepravě podána 5. 8. 2024), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. O věci soud rozhodl bez jednání v souladu s § 46a odst. 8 zákona o azylu.
11. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud v daném případě neshledal důvody, pro které by měl posuzovat zákonnost zajištění a s tím spojeného omezení osobní svobody žalobkyně podle skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 193/2019-48, č. 3933/2019 Sb. NSS., a ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 Azs 170/2019-50, č. 3/2020 Sb. NSS).
12. Napadené rozhodnutí přezkoumal nejen na základě uplatněných žalobních bodů, ale 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, č. j. 34 Az 36/2022-32, č. 4439/2023 Sb. NSS, a usnesení NSS ze dne 29. 3. 2023, č. j. 10 Azs 35/2023-22, bod 6].
13. Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může žalovaný „v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se brozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve“.
14. Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu může žalovaný „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“. Zvláštním opatřením se podle § 47 odst. 1 zákona o azylu rozumí „rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem“ [písm. a)], „nebo osobně se hlásit ministerstvu v době jím stanovené“ [písm. b)].

15. 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, č. 199/05, *Rusu proti Rakousku* ze dne 2. 10. 2008, č. 34082/02, *Rashed proti České republice* ze dne 27. 11. 2008, č. 298/07, a *Saadi proti Spojenému království* ze dne 29. 1. 2008, č. 13229/03), které chrání též 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). Zajištění je proto přípustné jen za striktně definovaných podmínek, 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.
16. Jak uvedl NSS např. v rozsudku ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 288/2016-27, v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu jsou 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 bylo možno podat dříve. Tyto podmínky je přitom třeba splnit kumulativně (současně). 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 uloženému správnímu vyhoštění (typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Aniž by tím byl jakkoliv předjímán výsledek řízení o mezinárodní ochraně, jedná se o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku 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).
17. Pokud jde o první podmínku, ta splněna byla. Žalobkyně byla zajištěna Policií ČR dne 12. 7. 2024 a umístěna do zařízení pro zajištění cizinců téhož dne v 19:00 (viz příkaz k zajištění ve správním spisu) a žádost o mezinárodní ochranu podala v zařízení pro zajištění cizinců dne 18. 7. 2024 v 17:00. To ostatně žalobkyně ani nerozporovala.
18. Stejně tak druhou podmínku má soud ve shodě s žalovaným za splněnou. Žalobkyně na území přicestovala bez jakéhokoli cestovního dokladu a bez pobytového oprávnění. Cestovní doklad dle svého vyjádření sama zahodila v domnění, že jí to pomůže snáze získat azyl. Při svém prvním výslechu před správními orgány přitom nevyjádřila zájem o mezinárodní ochranu ani neuvedla žádné důvody, které by k jejímu poskytnutí mohly vést. Naopak uvedla, že je připravena do vlasti vycestovat dobrovolně a nic jí tam nehrozí. Až v pohovoru (po vydání napadeného rozhodnutí) začala tvrdit, že je v Mongolsku pronásledována pro svou politickou aktivitu. Je tedy nutno konstatovat, že do vydání napadeného rozhodnutí žalobkyně nevznesla v podstatě žádné azylově relevantní tvrzení či příběh. V kontextu dříve vyjádřeného motivu cesty (u prvního výslechu uvedla, že vycestovala za lepším životem a chtěla si vydělat peníze) a časové posloupnosti vydání prvního rozhodnutí o zajištění (12. 7. 2024), převzetí rozhodnutí o vyhoštění, kdy se stala vidina nuceného návratu pro žalobkyni velmi reálnou (též 12. 7. 2024), a podání žádosti

o mezinárodní ochranu (18. 7. 2024) se skutečně jeví závěr, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána výhradně s cílem se hrozícímu vyhoštění vyhnout, nebo je pozdržet, jako ospravedlnitelný. Jakkoliv lze pochopit jisté rozrušení při prvním výsledku po zadržení policií, i neznalosti příslušné právní úpravy, časový odklad podání žádosti o mezinárodní ochranu soud považuje již za takový, že tím může utrpět věrohodnost tvrzených azylových důvodů, je tedy naplněn předpoklad pro zajištění dle posuzovaného ustanovení. Tím není předjíráno konečné posouzení azylových důvodů, to bude teprve předmětem řízení o udělení mezinárodní ochrany.

19. Tím se soud dostává ke splnění třetí podmínky, tedy možnosti podat žádost o udělení mezinárodní ochrany dříve. V tomto ohledu žalobkyně ani netvrdí, že by jí v tom cokoliv bránilo. Ačkoliv od vstupu žalobkyně na území České republiky, resp. od počátku jejího prvního zajištění do vydání rozhodnutí o vyhoštění, resp. do podání žádosti o mezinárodní ochranu neuběhla nikterak dlouhá doba (pouze několik dnů, z toho jen část pracovních), má soud za to, že šlo o dobu za standardních okolností dostatečnou pro to, aby se osoba s vážně míněnou žádostí o mezinárodní ochranu na státní orgány obrátila. Jakkoliv si lze jistě představit důvody, pro které žadatel s podáním žádosti otálí (např. z důvodů zdravotního stavu či až následné změny situace ve státě původu), žádný takový důvod ze správního spisu – včetně pohovoru po vydání napadeného rozhodnutí – ani tvrzení žalobkyně nevyplývá.
20. Vedle toho se soud 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. Se závěrem žalovaného o nemožnosti zajištění těmito opatřeními nahradit soud souhlasí.
21. 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 (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48). 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).
22. Skutečnosti nasvědčující tomu, že by žalobkyně řízení či výkon rozhodnutí o správním vyhoštění mařila, žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí jen stručně. Odkázal na dosavadní postup žalobkyně (vědomě se zbavila cestovního dokladu), nerespektování právního řádu (vstoupila do několika členských států EU bez povolení) a účelové podání žádosti o mezinárodní ochranu. Ačkoliv je odůvodnění v tomto ohledu pro obecnost skutečně na hraně přezkoumatelnosti, lze z něj v kontextu napadeného rozhodnutí dovodit, že žalovaný považuje použití zvláštních opatření za vyloučené jednak s ohledem na vstup a pobyt žalobkyně na území bez platného cestovního dokladu a povolení k pobytu, ale též s ohledem na vyjádřený úmysl žalobkyně odcestovat za Francie, přičemž Česká republika byla nezamýšlenou tranzitní zemí, ke které nemá žádné vazby. Nelze tedy přisvědčit žalobkyni, že žalovaný zohlednil pouze její neoprávněný pobyt.
23. Zákon o azylu umožňuje zajištění nahradit buď uložením povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku [§ 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu], nebo uložením povinnosti osobně se hlásit ministerstvu ve stanovené době [§ 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu].

Podmínkou pro uložení některého z alternativních opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu je předpoklad spolupráce ze strany žadatele, jak plyne z posledně citovaného rozsudku NSS č. j. 10 Azs 244/2019-34. Dosavadní přístup a vyjádření žalobkyně ani dle soudu nezakládají rozumný předpoklad, že žalobkyně bude v budoucnu se správními orgány spolupracovat a že bude respektovat rozhodnutí o vyhoštění, ale naopak spíše nasvědčuje tomu, že žalobkyně by mařila případný výkon správního vyhoštění a opustila Českou republiku do Francie. Je třeba připomenout, že správní vyhoštění, které bylo žalobkyni uloženo, se pojí se zákazem vstupu nejen na území České republiky, ale všech členských států EU, tedy i Francie. Žalobkyně proto zjevně nemá zájem v dosahu českých orgánů zůstat. Naopak, její setrvání v dosahu českých orgánů zvyšuje pravděpodobnost její deportace mimo území EU, po které by se její cíl – Francie – stal po dobu platnosti zákazu vstupu jen obtížně dosažitelný. Je tedy zjevné, že nebude-li žalobkyně zajištěna, nebude možno jejímu případnému útěku a následnému skrývání jakkoliv zabránit (jedinou výhodou zvláštních opatření oproti zcela volnému režimu je to, že by se o ztrátě kontaktu s žalobkyní žalovaný dozvěděl patrně dříve, jeho možnosti situaci řešit a případné vyhoštění uskutečnit by však již byly jen velmi omezené). 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.

24. Soud též z obsahu správního spisu nedospěl k závěru, že by některé zvláštní individuální okolnosti svědčící ve prospěch žalobkyně nebyly zohledněny, jak žalobkyně neurčitě namítla. Namítla-li žalobkyně letmo též zásah do svého soukromého a rodinného života, uvádí soud, že sice judikatura NSS za jistých podmínek připouští možnost posuzování zásahu do soukromého a rodinného života i v řízení o zajištění podle zákona o azylu, nevyžaduje, aby takové posouzení bylo vždy explicitně vyjádřeno v každém rozhodnutí o zajištění. Není povinností správních orgánů se vždy výslovně vyjadřovat k možné otázce zásahu do rodinného života bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti a reálnost zásahu do těchto práv (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2018, č. j. 9 Azs 326/2017-30, nebo ze dne 30. 4. 2019, č. j. 9 Azs 51/2019-28). Jakkoliv zajištění, tedy institut spojený se značným omezením osobní svobody, bude vždy určitým zásahem do rodinného života, nejde v daném případě zjevně o zásah nepřiměřený. Sleduje legitimní cíl, kterým je v daném případě zájem na umožnění realizace pravomocně uloženého správního vyhoštění, skončí-li azylové řízení pro žalobkyni nepřiznivě (viz výše).
25. Žalobkyně konečně brojí proti délce zajištění. Předně je nutno žalobkyni korigovat v tom, že délka zajištění byla výrokem napadeného rozhodnutí stanovena do 4. 12. 2024. Tuto lhůtu žalovaný v napadeném rozhodnutí odůvodnil očekávanou délkou správního řízení (90 dnů), lhůtu k podání správní žaloby (15 dnů), lhůtu pro rozhodnutí o odkladném účinku (30 dnů) a potřebnou dobou na doručování písemností (5 dnů). Celkem takto může uplynout až 140 dnů (počítáno od podání žádosti o mezinárodní ochranu dne 18. 7. 2024). Žalobkynina argumentace založená na předpokladu, že byla zajištěna na 180 dnů, tedy není přílehavá.
26. *Soud nicméně dospěl k závěru, že ani délka 140 dnů zajištění není v případě žalobkyně přiměřená.*
27. Soud připomíná, že účel zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je 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, body 40 a 41, „[j]akkoliv nelze předjímat výsledek řízení

o mezinárodní ochraně, stále trvá veřejný zájem na realizaci vyhoštění v případě, že toto řízení dopadne pro žadatele negativně.“ Zpravidla tak „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.“ (shodně též rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 426/2019-38, bod 18).

28. Zajištění o délce 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, body 17-19).
29. Zdejší soud s ohledem na možnou délku řízení o mezinárodní ochraně aproboval též zajištění o (tehdy maximální možné) délce 120 dní (srov. např. rozsudek ze dne 4. 7. 2023, č. j. 58 A 2/2023-15; kasační stížnost proti němu NSS pro nepřijatelnost odmítl usnesením ze dne 19. 10. 2023, č. j. 4 Azs 275/2023-39)
30. S účinností od 1. 7. 2023 došlo k novelizaci zákona o azylu (zákonem č. 173/2023 Sb.). Maximální možná délka zajištění dle § 46a odst. 5 zákona o azylu se prodloužila ze 120 na 180 dnů.
31. NSS však s ohledem na čl. 9 odst. 1 přijímací směrnice, dle kterého má být žadatel o mezinárodní ochranu zajištěn pouze *po co nejkratší dobu*, konstatoval, že žalovaný nemůže bez podrobnějšího odůvodnění přistoupit ke stanovení doby zajištění na její maximální zákonem povolenou délku 180 dnů. Konstatoval, že *„žalovaný uváděl před novelou zákona o azylu jako obvyklou dobu řízení o mezinárodní ochraně 90 dnů, ačkoliv lhůta pro rozhodování o žádostech ve věci mezinárodní ochrany byla i před novelou provedenou zákonem č. 173/2023 Sb. stanovena na 180 dnů (...) Z rozhodnutí žalovaného nevyplývá, proč po novele zákona o azylu, která mu „pouze“ prodloužila maximální možnou délku zajištění cizince, počítá náhle s dvojnásobnou délkou řízení o mezinárodní ochraně, než uváděl doposud. (...) Jediná změna, ke které mezi vydáním těchto rozhodnutí došlo, je zjevně pouze daná novela zákona o azylu. Tato novela však pouze prodloužila maximální délku zajištění, tedy snažila se řešit situace, kdy kvůli nečekanému protáhnutí řízení ve věci mezinárodní ochrany docházelo k potřebě zajistit cizince na delší dobu, než po kterou ho mohl žalovaný maximálně zajistit dříve. To však neznamená, že žalovaný může dobu zajištění stanovit na novou maximální délku pouze s odůvodněním, že řízení ve věci mezinárodní ochrany může podle zákona o azylu trvat až šest měsíců.“* (rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2024, č. j. 9 Azs 38/2024-50).
32. V nyní posuzované věci žalovaný k uvedené soudu aprobované délce zajištění 110 dnů „přidal“ dalších 30 dnů, které má soud na rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu (srov. § 32 zákona o azylu). Toto prodloužení se zdá na první pohled logické. Ne každá žaloba se totiž pojí s automatickým odkladným účinkem (srov. § 32 odst. 2 zákona o azylu) a soud jej může přiznat na návrh, o kterém rozhoduje ve lhůtě maximálně 30 dnů (srov. § 73 odst. 4 s. ř. s.). Tato situace však platila i před novelou č. 173/2023 Sb. a žalovaný nikterak nevysvětlil, proč je nyní „nově“ nutno čekat i na případné rozhodnutí o odkladném účinku (ačkoliv žalovaný může v případě podání žaloby zajištění po vyhodnocení individuální situace prodloužit).
33. Soud uznává existenci veřejného zájmu na realizovatelnosti vyhoštění v případě, že azylové řízení dopadne pro žadatele negativně a chápe snahu žalovaného žalobkyni jednorázově zajistit do doby, než bude skutečně patrné, že takový případný negativní výsledek je pro žalobkyni nezvratný. Tak tomu může být skutečně až tehdy, pokud žalovaný žalobkyninu

žádost o mezinárodní ochranu (případně) zamítne a lhůta pro podání žaloby proti němu buď marně uplyne, nebo podané žalobě soud (případně) nepřizná odkladný účinek. Je však možné, že žaloba bude mít odkladný účinek automaticky. Není tedy zřejmé, proč by žalovaný nemohl vyčkat vydání případného negativního rozhodnutí se kterým není spojen odkladný účinek nebo dokonce až případného podání žaloby, a teprve v případě potřeby vydat rozhodnutí o prodloužení zajištění.

34. Soud by s ohledem na to, že se správní orgán o podání žaloby (včetně návrhu na přiznání odkladného účinku) nemusí hned dozvědět, akceptoval dobu zajištění i delší než doposud přijímaných 110 dnů. ***Jako přijatelná délka zajištění se s přihlédnutím k § 46a odst. 15 písm. a) zákona o azylu*** [dle kterého se osoba zajištěná (nadále) považuje za žadatele o udělení mezinárodní ochrany i po uplynutí lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany, a to do okamžiku, než bude ministerstvem zjištěno, zda žaloba proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany, popřípadě i s návrhem na přiznání odkladného účinku, byla podána, avšak nejdéle 10 pracovních dnů] ***a k dosavadní soudní praxi obecně jeví 120 dnů*** (90 dnů žalovaným uváděná standardní doba řízení + 15 dnů lhůta pro podání žaloby + 10 dnů doba na ověření ne/podání žaloby + 5 dnů doručování).
35. Stanovení doby delší s ohledem na všechny hypoteticky možné scénáře vývoje řízení však není na počátku azylového řízení přípustné. Nabízí se sice ospravedlnění tím, že pokud by důvody pro zajištění pominuly dříve, byla by žalobkyně propuštěna. Podle § 46a odst. 13 písm. a) a d) zákona o azylu musí být totiž zajištění bez zbytečného odkladu bez rozhodnutí ukončeno, zanikl-li důvod zajištění, popř. byl-li žadateli o udělení mezinárodní ochrany udělen azyl nebo doplňková ochrana. Avšak stanovení nepřiměřeně dlouhé délky zajištění s ohledem na možný budoucí soudní přezkum může lehce vést k liknavosti žalovaného již ve správním řízení a vyčerpání stanovené doby zajištění ještě předtím, než se vůbec věc žalobkyniny mezinárodní ochrany k soudu dostane. V souladu s výše vyjádřenými požadavky přijímací směrnice je jediné postup opačný – tedy že žalovaný má stanovit nejprve dobu zajištění kratší a pak ji v případě potřeby v odpovídající délce prodlužovat.
36. Jelikož tedy *možnost* rozhodování soudu o odkladném účinku *možné* žaloby proti *možnému* zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu sama o sobě neumožňuje stanovit délku zajištění na 140 dnů, soud ji shledal nepřiměřenou a napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
37. Pokud jde o návrh žalobkyně na přiznání odkladného účinku podle § 73 s. ř. s., pak tento návrh je bezpředmětný vzhledem k tomu, že soud ve věci rozhodl již meritorně.
38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalobkyni žádné prokazatelné náklady nevznikly, neboť jsou v tomto řízení osvobozeni od soudních poplatků [§ 11 odst. 1 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích].

Poučení :

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

O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je

posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 16. srpna 2024

JUDr. Bc. Kryštof Horn v. r.
samosoudce