



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Volkovou ve věci

žalobce: Q. T. L.
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
toho času v Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní Lhoty,
Vyšní Lhoty 234, 739 21 Vyšní Lhoty

proti
žalovanému: Ministerstvo vnitra
sídlem Nad Štolou 963/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2024, č. j. OAM-1347/VL-VL12-VL16-PS-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2024, č. j. OAM-1347/VL-VL12-VL16-PS-2024, se ruší.
- II. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 10. 2024, č. j. OAM-1347/VL-VL12-VL16-PS-2024 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), rozhodl o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců (dále též „ZZC“)

Shodu s prvopisem potvrzuje J.V.

a podle § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovil dobu trvání jeho zajištění do 21. 2. 2025. Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou, ve které navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce brojil proti tomu, že byl zajištěn na maximální možnou délku zajištění, aniž by stanovení této lhůty žalovaný řádně odůvodnil. Žalobce měl za to, že stanovením délky zajištění 140 dnů se žalovaný pokusil vyhnout povinnosti odůvodnit maximální délku zajištění 180 dnů. Žalovaný měl stanovit kratší dobu zajištění a teprve pokud by to v jeho konkrétním případě bylo potřeba, zkoumat, zda důvody pro zajištění trvají a teprve poté případně prodloužit dobu zajištění. Kvůli tomu, že žalovaný rovnou stanovil dobu zajištění v délce 140 dnů, porušil zákonem stanovené povinnosti a jeho rozhodnutí je tak nezákonné.
3. Žalobce dále namítal, že se žalovaný dostatečně nezabýval tím, zda u žalobce nebylo být uloženo zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný uvedl jen obecné důvody o ohrožení průběhu řízení ve věci mezinárodní ochrany. K zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má žalovaný přistoupit pouze tehdy, jsou-li vyčerpány všechny ostatní mírnější alternativy a uložení zajištění je nezbytné a přiměřené. Tvrzení žalovaného, že by žalobce po propuštění nerespektoval své povinnosti, je nesprávné. V posuzované věci žalovaný mohl a měl uplatnit zvláštní opatření, pokud tak neučinil, jednal v rozporu se zákonem. Žalobce měl dále za to, že žalovaný nedostatečně zohlednil jeho individuální situaci. Žalobce má zajištěno ubytování na adrese X, k prokázání této skutečnosti žalobce předložil doklad (potvrzení) o zajištění ubytování ze dne 8. 10. 2024. Žalobce je dále vlastníkem nemovitosti v České republice, což prokazoval výpisem z katastru nemovitostí, má zde zázemí, nehodlá vycestovat do jiné země.
4. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě sdělil, že je z napadeného rozhodnutí jasně seznatelné, z jakých podkladů vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej tyto úvahy vedly. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal skutkový stav a též zdůvodnil, z jakých konkrétních a individualizovaných důvodů shledal naplnění podmínek pro zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců stanovených ustanovením § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Žalovaný posoudil všechny skutečnosti týkající se žalobce a jeho dosavadního pobytu na území České republiky a dospěl k závěru, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, nebo jej pozdržet, ačkoliv jmenovaný mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve, a současně nelze účinně uplatnit zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu, a proto správní orgán shledal naplnění podmínek stanovených ustanovením § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
6. Žalovaný přezkoumatelným způsobem uvedl jednotlivé skutečnosti z předchozí pobytové historie žalobce, ze kterých vycházel a které nenasvědčují tomu, že by se jednání žalobce mělo do budoucna zásadním způsobem měnit. V případě žalobce nelze přistoupit k uložení zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. Z uvedených důvodů navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

7. Krajské ředitelství policie Pardubického kraje rozhodnutím ze dne 3. 10. 2024, č. j. KRPE-89857-25/ČJ-2024-170022-SV, rozhodlo tak, že se podle § 124 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 326/1999, o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) žalobce zajišťuje za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění cizince byla stanovena podle § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizinců na 40 dnů ode dne omezení osobní svobody. Policie dospěla k závěru, že u žalobce existuje vážné nebezpečí útěku či důvodné nebezpečí, že bude mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce ze dne 12. 2. 2024, č. j. KRPS-39248-20/ČJ-2024-010023.
8. Žalobce dne 5. 10. 2024 požádal o udělení mezinárodní ochrany.
9. Napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu rozhodl o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců a podle § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovil dobu trvání zajištění do 21. 2. 2025. Žalovaný mimo jiné uvedl, že žalobce nerespektoval výjezdní příkaz a povinnosti vyplývající z rozhodnutí o správním vyhoštění, které nabylo právní moci dne 23. 2. 2024. Těmito kroky vyjádřil žalobce svůj vztah k právnímu řádu České republiky a Evropské unie. Podle žalovaného se z ničeho nepodává, že by v budoucnu své chování změnil a plnil by zákonem stanovené povinnosti. Žalovaný podání žádosti o mezinárodní ochranu sice pokládal za účelové, nicméně s ohledem na znění zákona o azylu neaplikoval na žádost o udělení mezinárodní ochrany ustanovení § 16 zákona o azylu, týkající se žádostí zjevně nedůvodných, konkrétně § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu. Žalobce může v průběhu správního řízení o jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvést i jiné důvody, pro které lze žádost zamítnout buď jako zjevně nedůvodnou dle § 16 zákona o azylu, a kdy samozřejmě nelze v tuto chvíli vyloučit ani skutečnost, že jeho žádost bude nezbytné posuzovat i standardně, tj. z hlediska případného naplnění všech podmínek § 12, § 13, § 14, § 14a i § 14b zákona o azylu. Zároveň však lze v případě žalobce s o hledem na upřednostnění případů žadatelů omezených na svobodě při rozhodování ve věci mezinárodní ochrany předpokládat ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany ve lhůtě 90 dní, tedy přibližně v polovině standardní zákonem stanovené šestiměsíční lhůty pro vydání rozhodnutí. Vzhledem k tomu a ke skutečnosti, že případná lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany je v případech osob umístěných v zařízení pro zajištění cizinců bez ohledu na typ rozhodnutí 15 dní, je správní orgán povinen při stanovení maximální lhůty zajištění žadatele prodloužit prvotních 90 dní o dalších 15 dnů na podání případné žaloby. V případě řady rozhodnutí, zejména u žádostí zjevně nedůvodných, pak nemá podaná žaloba ze zákona odkladný účinek, o který cizinec žádá společně s podáním žaloby a soud má na příslušné rozhodnutí o jeho přiznání či odmítnutí 30 dní. Společně s průměrnou celkovou 5denní lhůtou na doručování všech dokumentů v rámci soudního řízení tak dle správního orgánu činí celková maximální lhůta pro zajištění výše jmenovaného v současné době 90 + 15 + 30 + 5 dní, tedy celkem 140 dnů. Při dodatečném zjištění skutečností, majících vliv na průběh řízení ve věci mezinárodní ochrany, včetně typu konečného rozhodnutí, přistoupí správní orgán následně případně k rozhodnutí o prodloužení stanovené doby zajištění, samozřejmě maximálně na zákonem stanovenou lhůtu 180 dnů.

V. Posouzení věci soudem

10. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 46a odst. 8 zákona o azylu).
11. O žalobě krajský soud rozhodl v souladu s § 46a odst. 8 zákona o azylu bez nařízení ústního jednání, protože žalobce jednání nenavrhoval, krajský soud uskutečnění jednání nepovažoval za nezbytné a žalovaný souhlasil s projednáním věci bez nařízení jednání.
12. Krajský soud se nejprve zabýval rozsahem přezkumu žaloby. Postupoval v souladu s požadavky rozsudku Soudního dvora EU ze dne 8. 11. 2022 o předběžné otázce ve spojených věcech C-704/20 a C-39/21, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Z něho je nutno dovozovat, že správní soud je povinen při přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince přihlížet i k vadám a nezákonnostem rozhodnutí, které zjistí sám, bez ohledu na námitky uplatněné žalobcem. V řízení o přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince se proto s ohledem na specifika institutu zajištění neuplatní pravidlo soudního přezkumu v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a správní soud je oprávněn, resp. povinen identifikovat případné další nezákonnosti zajištění (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2022, č. j. 34 Az 36/2022-32, č. 4439/2022 Sb. NSS).
13. Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může ministerstvo v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.
14. 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.
15. Krajský soud zdůrazňuje, že zajištěním cizince dochází k 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 něž 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. Musí být také stanoveno na nezbytně nutnou dobu.

16. V nyní posuzované věci je stěžejní námitkou to, zda žalovaný řádně odůvodnil, proč má být žalobce zajištěn do 21. 2. 2025. Krajský soud proto zkoumal, zda byla délka zajištění v napadeném rozhodnutí řádně a dostatečně zdůvodněna. Žalovaný v napadeném rozhodnutí délku zajištění odůvodnil očekávanou délkou řízení o mezinárodní ochraně (90 dnů), lhůtou k podání správní žaloby (15 dnů), **lhůtou pro rozhodnutí o odkladném účinku (30 dnů)** a potřebnou dobou na doručování písemností (5 dnů). Žalovaný tedy počítal celkem 140 dnů ode dne podání žádosti o mezinárodní ochranu.
17. Touto otázkou, tedy zda výpočet délky zajištění způsobem $90 + 15 + 30 + 5$ obстоjí, se krajské soudy i Nejvyšší správní soud zabývaly. Vzhledem k tomu, že se věci řešené těmito soudy a nyní krajským soudem ve skutkových otázkách týkajících se délky zajištění shodují, krajský soud odkazuje na jejich níže popsané odůvodnění, jelikož neshledal v posuzované věci takové individuální okolnosti, které by vedly k tomu, aby se krajský soud vůči těmto rozhodnutím vymezil a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nerespektoval.
18. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2024, č. j. 9 Azs 187/2024–29, vyslovil, že žalovaný mohl do účinnosti novely zákona o azylu č. 173/2023 Sb. (tedy do 1. 7. 2023) zajistit cizince podle § 46a odst. 5 zákona o azylu maximálně na dobu 120 dnů, po účinnosti této novely může cizince zajistit maximálně na dobu 180 dnů. Před účinností této novely žalovaný obvykle volil dobu zajištění cizince na 110 dnů, jež se skládala z 90 dnů pro řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, 15 dnů pro případné podání žaloby a 5 dnů pro doručování písemností. Tuto dobu několikrát přezkoumal Nejvyšší správní soud, přičemž shledal, že rozhodnutí žalovaného v této části *„vychází z jeho ustálené praxe, současně však obsahuje dostatečně individualizované posouzení skutkových okolností bezpečně známých žalovanému a rozhodných pro délku stěžovatelova zajištění“* (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2019, č. j. 1 Azs 363/2017-38).
19. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že dříve používané zajištění na 110 dní bylo odůvodněno odkazem na obvyklý vývoj řízení. Žalovaný však ve svém napadeném rozhodnutí nijak neodůvodnil, proč by v takovém obvyklém vývoji řízení měl být nově zahrnut i čas pro rozhodování krajského soudu o odkladném účinku žaloby, když je ze zákonné úpravy § 32 odst. 2 zákona o azylu zřejmé, že podání takových žalob je v řadě situací spojeno s odkladným účinkem ze zákona, takže krajské soudy o nich nerozhodují. Věta první § 32 odst. 2 zákona o azylu konkrétně uvádí: Podání žaloby podle odstavce 1 má odkladný účinek, s výjimkou žaloby proti rozhodnutí podle § 16 odst. 1 písm. b), e) a f), žaloby proti rozhodnutí podle § 16 odst. 2 a 3, žaloby proti rozhodnutí o udělení azylu nebo doplňkové ochrany, žaloby proti rozhodnutí o prodloužení doplňkové ochrany a rozhodnutí o zastavení řízení podle § 25, s výjimkou rozhodnutí o zastavení řízení podle § 25 písm. i) z důvodu uvedeného v § 10a odst. 1 písm. g). Z rozhodnutí žalovaného nijak neplyne, že by předpokládal, že hodlá o žádosti žadatele o mezinárodní ochranu rozhodnout některým ze zde vyjmenovaných způsobů, jenž by zbavil jeho následnou případnou žalobu proti takovému rozhodnutí odkladného účinku ze zákona. Bylo by možno namítnout, že v rozhodnutí o zajištění ještě nemusí žalovaný předjímat, jakým způsobem posoudí samotnou žádost o udělení mezinárodní ochrany. V nynějším rozhodnutí tak ovšem výslovně učinil, když na str. 4 v posledním odstavci uvedl, že podání žádosti o mezinárodní ochranu sice pokládá za účelové, nicméně *„s ohledem na znění zákona o azylu nebude na žádost o udělení mezinárodní ochrany výše jmenované aplikovat ustanovení § 16 zákona o azylu, týkající se žádostí zjevně nedůvodných, konkrétně § 16 odst. 1 písm. g) zákona o azylu.“* Naopak uvedl, že

„nelze v tuto chvíli vyloučit ani skutečnost, že její žádost bude nezbytně posuzovat i standardně, tj. z hlediska případného naplnění všech podmínek § 12, § 13, § 14, § 14a i § 14b zákona o azylu“.

20. Podle Nejvyššího správního soudu se žalovaný odklonil od dosavadní správní praxe, aniž to jakkoli odůvodnil, a aniž došlo k takové změně právní úpravy, která by odklon od dosavadní správní praxe sama o sobě odůvodnila. Žalovanému nic nebrání v tom, aby prodloužení doby zajištění oproti dosavadní správní praxi odůvodnil předpokladem, že půjde o jednu ze situací, v nichž není žaloba proti negativnímu rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany spojena s odkladným účinkem ze zákona, takže je třeba počítat s třiceti dny navíc pro rozhodování o odkladném účinku. Stejně tak mu ovšem nic nebrání, aby situaci, kdy cizinec požádá o přiznání odkladného účinku žaloby, řešil vydáním rozhodnutí o prodloužení doby zajištění, ve kterém tuto skutečnost zohlední. S tímto postupem ostatně počítá § 46a odst. 5 zákona o azylu, který hovoří o možnosti prodloužit dobu zajištění, a to i opakovaně. O odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí o žádosti o mezinárodní ochranu, pokud odkladný účinek neplynul přímo ze zákona, navíc mohl cizinec požádat i za dřívější právní úpravy, proto se nejedná o skutečnost, se kterou by se žalovaný musel vypořádat až po účinnosti novely zákona o azylu zákonem č. 173/2023 Sb., a která by tak sama o sobě odůvodňovala potřebu započítat dobu rozhodování soudu o odkladném účinku žaloby do doby zajištění bez individuálního zdůvodnění.
21. Stejnou logikou by bylo možné argumentovat, že je třeba vyčkat na rozhodnutí soudu o žalobě, podání kasační stížnosti, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti atd. a na základě toho stanovit maximální dobu zajištění 180 dní. Současně je přitom možné, že žaloba nebude podána nebo bude mít odkladný účinek automaticky. S ohledem na požadavek nejkratší doby zajištění není přípustné stanovit dobu zajištění cizince na základě všech hypoteticky možných scénářů vývoje správního a navazujícího soudního řízení, zvláště když žalovaný nijak neodůvodnil, že by mělo jít o scénář obvyklý či o scénář, který lze předpokládat právě v případě konkrétního žalobce.
22. V souladu se shora uvedenými závěry dospěl krajský soud k závěru, že v napadeném rozhodnutí nebylo uvedeno, proč bylo nutné žalobce zajistit na 140 dnů. Žalovaný přezkoumatelným způsobem nevysvětlil, proč do výpočtu délky zajištění v konkrétním případě žalobce zahrnul lhůtu pro rozhodnutí o odkladném účinku. Žalobní námitka týkající se nedostatečného odůvodnění délky zajištění je tak důvodná, napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné.
23. S ohledem na shora uvedené závěry krajský soud neposuzoval další žalobní námitky týkající se zvláštních opatření. Napadené rozhodnutí nelze zrušit jen v části, kterým se stanovuje doba zajištění, proto je třeba zrušit napadené rozhodnutí v celém rozsahu. Vzhledem k tomu, že žalovaný věc nebude již věcně posuzovat, ale řízení ukončí a bude postupovat podle § 46a odst. 6, 13 písm. c) zákona o azylu, bylo by zkoumání, zda žalovaný řádně posoudil otázku zvláštních opatření, bezpředmětným.

VI. Závěr a náklady řízení

24. Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně neodůvodnil, proč žalobce zajistil na dobu 140 dnů a nevysvětlil, proč do doby zajištění zahrnul i dobu rozhodování soudu o návrhu na odkladný účinek žalobě.

25. Krajský soud nerozhodl podle § 78 odst. 4 s. ř. s. o tom, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, protože zrušením napadeného rozhodnutí, které bylo prvním úkonem v řízení, zde již není řízení, v němž by bylo možné pokračovat (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 Azs 234/2015-36). Vyhlášením tohoto rozsudku vzniká žalovanému povinnost bezodkladně žalobce propustit ze zajištění [§ 46a odst. 13 písm. c) zákona o azylu].
26. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl ve věci úspěšný, náhradu nákladů řízení však nepožadoval a ani z obsahu soudního spisu nevyplývá, že by mu nějaké náklady vznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

Ostrava 7. listopadu 2024

Mgr. Jana Volková
samosoudkyně