



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou ve věci

žalobce: **N. H.**, naposledy v B.
zastoupený JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem,
sídlem Šlejnická 1547/13, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného o zajištění cizince ze dne 4. 9. 2018, č. j. OAM-196/LE-LE05-LE26-PS-2018,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci, advokátu JUDr. Ing. Jakubu Backovi, se přiznává odměna ve výši 8.228,-Kč, která mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Plzni ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou blanketní žalobou domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byl žalobce ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců a ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu byla doba trvání zajištění

stanovena do 20. 12. 2018. Zároveň požádal o ustanovení advokáta JUDr. Ing. Jakuba Backu svým zástupcem.

2. V **doplnění žaloby** žalobce prostřednictvím ustanoveného zástupce JUDr. Ing. Backou namítal, že žalovaný nesprávně a nedostatečně posoudil možnost uložení zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu. Vyhodnocení použitelnosti zvláštních opatření na str. 3-4 napadeného rozhodnutí považoval žalobce za zavádějící, nedostatečné a neúplné.
3. Princip výjimečnosti zajištění podle čl. 15 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“), se promítá v potřebě primárního využití zvláštních opatření zakotvené v § 46a odst. 1 zákona o azylu, podle něž *„ministerstvo může 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“*. Z logiky věci tedy důvody umožňující zajištění jako takové v naprosté většině případů nejsou totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný je povinen se při vysvětlení svého přesvědčení o údajné nemožnosti využití zvláštních opatření vypořádat se všemi klíčovými prvky žalobcovy pobytové historie, a to logickým a přezkoumatelným způsobem. Žalovaný této povinnosti nedostál a při vyhodnocení klíčových okolností žalobcovy pobytové historie a jeho zajištění dospěl ke zjevně nesprávným a zavádějícím závěrům.
4. Žalobce dále namítal, že žalovaný fakticky pouze zopakoval zdůvodnění svého názoru na údajnou účelovost žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž dostatečně nezohlednil, že žalobce se bezpochyby dopustil porušení povinností nikoliv zásadního charakteru, jež v žádném případě není možné považovat za protiprávní jednání, které by mohlo představovat závažné porušení veřejného pořádku. Žalobce legálně vstoupil na území schengenského prostoru a po uplynutí doby platnosti svého turistického víza se pokusil svoji pobytovou situaci vyřešit pomocí rad svých známých, což vedlo k dočasnému využití padělaného víza (od čehož žalobce ovšem po zjištění podstaty a nebezpečí takového jednání upustil) a snaze o legalizaci pobytového statusu v Polsku. Žalobce tak sice skutečně porušil právní úpravu pobytu cizinců na území schengenského prostoru, potažmo České republiky, ovšem nelze přehlédnout, že se v rámci svých možností snažil svoji pobytovou situaci vyřešit a získat tak legální pobytový titul. Jeho snahou tedy nebylo skrývání se a ignorování obecné povinnosti nacházet se na území Evropské unie s potřebným pobytovým oprávněním.
5. Nelze pouze z jeho nelegálního pobytu na území schengenského prostoru na území členských států vyvozovat, že by se jednalo o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Žalobce zdůraznil, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců, jakož i do zákona o azylu byla nutnost implementace čl. 15 návratové směrnice, k níž byly členské státy povinny přistoupit nejpozději do 24. 12. 2010. Právní předpis členského státu upravující danou problematiku tedy musí být po tomto datu vždy vykládán v souladu se smyslem, cíli a požadavky návratové směrnice. Na tuto skutečnost ostatně Nejvyšší správní soud upozornil již ve svých rozsudcích ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51, a ze dne 28. 3. 2012, č. j. 3 As 30/2011 - 57. Např. v rozsudku ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 132/2011 - 51, tak Nejvyšší správní soud shrnul, co bylo smyslem a cílem jejího přijetí

6. V případě cizince, který dospěje k názoru, že jeho jedinou nadějí je podání žádosti o mezinárodní ochranu tedy tato samotná skutečnost nemůže být rovněž důvodem neumožnění uložení zvláštních opatření. Jakkoliv žalobce původně směřoval do Francie, po zahájení řízení o správním vyhoštění byl seznámen se skutečností, že mu hrozí reálná hrozba zákazu vstupu na území celé Evropské unie. Žalobce tedy v současnosti nemá důvod vycestovat na území Francie či kamkoliv jinam, protože tím by zcela minimalizoval své naděje na získání mezinárodní ochrany a citelně by si zkrátil dobu legálního pobytu na území Evropské unie, neboť byl důkladně informován, že s ohledem na pravděpodobné uložení zákazu vstupu na území Evropské unie je jediným „pobytočným oprávněním“, které může takový zákaz „přebít“ právě eventuálně udělená mezinárodní ochrana.
7. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení a přiznal odměnu ustanoveného zástupce ve specifikované výši.
8. Žalovaný ve svém **vyjádření k žalobě** s podanou žalobou nesouhlasil a měl za to, že se v žalobě namítaných porušení při rozhodování věci nedopustil. Byl přesvědčen, že z napadeného rozhodnutí je jasné seznatelné, z jakých podkladů žalovaný vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej tyto úvahy vedly. Správní orgán v rozhodnutí popsal skutkový stav a zdůvodnil, z jakých konkrétních a individualizovaných důvodů dospěl k domněnce, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu pouze účelově s cílem oddálit hrozící vyhoštění ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
9. Žalobce byl dne 30. 8. 2018 zajištěn za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem jeho zajištění byla skutečnost, že dne 29.8.2018 byl předán policií Spolkové republiky Německo do ČR poté, co byl kontrolován v autobuse společnosti Flixbus a bylo zjištěno, že není držitelem žádného víza či oprávnění k pobytu. Lustrací v příslušných evidencích bylo potvrzeno, že nevlastní žádné vízum či povolení k pobytu na území ČR a dále bylo zjištěno, že jeho cestovní doklad je již neplatný a byly z něj neoprávněným zásahem odstraněny 2 listy a vylepené vízum. Z jeho jednání bylo totiž zřejmé, že existuje reálné nebezpečí, že své povinnost nadále nebude respektovat a bude mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění.
10. Z výše uvedených důvodů správní orgán rozhodl o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Žalovaný připomněl, že „*v případě podání žádosti o mezinárodní ochranu až ve chvíli, kdy žadatelí hrozí vyhoštění, existuje vyvratitelná domněnka, že tato žádost byla účelová*“ (z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, sp. zn. 5 Azs 24/2008). Dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2016, sp. zn. 7 Azs 55/2016, ze kterého vyplývá, že skutečnost případné účelovosti podané žádosti je speciálním důvodem pro zajištění cizince podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.
11. K námitce, že žalovaný dostatečně nezvážil alternativy k povinnosti setrvat v zařízení v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, žalovaný uvedl, že se s danými skutečnostmi plně vypořádal ve svém rozhodnutí, kde mj. uvedl, že by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo v případě žalobce účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření svědčilo žalobcovo naprosté nerespektování právního řádu i jemu zákonem uložených povinností, ale také jeho zcela účelové jednání, a to především s odkazem na jeho historii na území ČR.

12. Pro řízení odkázal žalovaný na spisový materiál, měl za to, že postupoval v souladu s právními předpisy, a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou v plném rozsahu zamítl.
13. Soud ve věci rozhodoval bez jednání, neboť účastník řízení nežádal nařízení ústního jednání a soud jeho nařízení nepovažoval za nezbytné (§ 46a odst. 8 věta čtvrtá před středníkem zákona o azylu).
14. **Soud neshledal žalobu důvodnou.**
15. Předmětné ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu stanoví, že *ministerstvo může 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, ačkoli mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*
16. Dle § 47 odst. 1 zákona o azylu *se zvláštním opatřením rozumí rozhodnutí ministerstvem uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určené ministerstvem, nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.*
17. Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu *ministerstvo může 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.*
18. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl dne 30. 8. 2018 zajištěn dle § 124 zákona o pobytu cizinců a umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců B. za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem zajištění byla skutečnost, že dne 29. 8. 2018 byl předán policií Spolkové republiky Německo do ČR poté, co byl kontrolován v autobuse společnosti Flixbus a bylo zjištěno, že není držitelem žádného víza či oprávnění k pobytu. Lustrací v příslušných evidencích bylo potvrzeno, že nevlastní žádné vízum či povolení k pobytu na území ČR a dále bylo zjištěno, že jeho cestovní doklad je již neplatný a byly z něj neoprávněným zásahem odstraněny 2 listy a vylepené vízum. S žalobcem proto bylo dne 30. 8. 2018 zahájeno správní řízení o vyhoštění a byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění. Z jeho jednání bylo totiž zřejmé, že existuje reálné nebezpečí, že své povinnost nadále nebude respektovat a bude mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění.
19. Dne 1. 9. 2018 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž uvedl, že by chtěl zůstat v ČR, protože v Alžírsku má se svou přítelkyní a její rodinou problém týkající se cti.
20. Žalobní námitky žalobce se vztahovaly k tomu, zda nebylo možné přistoupit k uložení zvláštních opatření. Soud při posuzování žalobních námitek vycházel ze skutečnosti, že ustanovení § 47 zákona o azylu bylo do tohoto právního předpisu vtěleno na základě novelizace zákonem č. 314/2015 Sb. Důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb. k němu uvádí: „*Jelikož je nutné na základě přepracované přijímací směrnice před individuálním posouzením nutnosti zajištění konkrétního žadatele o udělení mezinárodní ochrany rovněž posuzovat možnost uložení tzv. alternativy k zajištění, jsou do tohoto zákona nově upravena*

tzv. zvláštní opatření. Jedná se buď o povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v příslušném pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo o povinnost hlášení se ministerstvu v intervalech určených ministerstvem, není-li žadatel ubytován v pobytovém středisku (podobnou alternativu zná i zákon o pobytu cizinců). [...] Cílem zvláštního opatření je zajištění součinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v rámci řízení ve věci mezinárodní ochrany, a to uplatněním mírnější formy, než je zajištění. [...]“. Podle bodů 15 a 20 preambule přijímací směrnice má být zajištění výjimečným, krajním prostředkem, uplatňovaným pouze poté, co byla posouzena možnost uložení alternativních opatření. Na to navazuje čl. 8 přijímací směrnice, který v odst. 2 stanoví, že „[v] případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu mohou členské státy zajistit žadatele, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření“, a v odst. 3 pak mezi případy, ve kterých je možné žadatele zajistit, řadí situaci žadatele zajištěného v rámci řízení o navrácení za účelem přípravy navrácení nebo vyhoštění, „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“. Tomu odpovídá znění § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Posledně zmíněné ustanovení zákona o azylu i § 47 téhož je proto třeba vykládat eurokonformně.

21. Soud zkoumal odůvodnění napadeného rozhodnutí v té části, která se vztahovala k neúčinnosti zvláštních opatření (str. 3-4), a neshledal, že by žalovaný pochybil. Žalovaný vycházel z okolností, které ve svém souhrnu svědčily pro závěr o neúčinnosti zvláštních opatření. Shledal, že žalobce neoprávněně pobýval na území ČR bez pobytového oprávnění, přičemž si rovněž opatřil padělané vízum a vstupní razítka, aby své povinnosti obešel. Z důvodů podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany usuzoval, že žádost byla podána pouze s cílem vyhnout se vyhoštění a dosáhnout propuštění ze zajištění. Žalovaný poukázal na skutečnost, že žalobce v rámci řízení o zajištění výslovně uvedl, že mu ve vycestování z ČR a návratu do vlasti nic nebrání a o mezinárodní ochranu žádat nechce, po svém zajištění za účelem realizace vyhoštění se však svému vycestování snaží zabránit právě podáním žádosti o mezinárodní ochranu. Uvedené skutečnosti pak vedou k důvodnému podezření, že v případě propuštění ze zajištění cizinec opustí území ČR a neoprávněně vstoupí na území jiného státu Evropské unie, konkrétně Francie, kam se dle své výpovědi chce vrátit a kam také již mířil, když byl v Německu zadržen policií. Je tedy zcela zřejmé, že v jeho případě nelze uložení zvláštního opatření považovat za účinné. Nelze se tedy domnívat, že by žalobce náhle své jednání změnil a respektoval by zvláštní opatření dle zákona o azylu. Závěrem žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ke sp. zn. 1 Azs 349/2016.
22. Žalovaný správní orgán tudíž posoudil individuálně poměry žalobce a neshledal mírnější donucovací opatření účinnými, přičemž jeho závěry měly oporu ve správním spisu a zjištěném skutkovém stavu. V případě žalobce se jednalo o závažné okolnosti a nebylo zjištěno nic, co by správní orgán či soud mohlo vést k případnému upuštění od zajištění v zařízení pro zajištění cizinců. Dokonce ani v žalobě žalobce žádnou takovou okolnost hodnou zřetele nezmiňoval.
23. Ani směrnice, ani zákon o azylu dále nikde nestanoví, čím mají příslušné orgány zdůvodňovat neúčinnost zvláštních opatření a důvodnost zajištění. K závěru o naplnění podmínek pro zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu vedly žalovaného veškeré okolnosti uvedené na str. 1-5 napadeného rozhodnutí. Podle směrnice je třeba nejprve

posoudit možnost uložení alternativních opatření a až poté je možné žadatele zajistit, což žalovaný učinil. Částečné překrývání důvodů, pro něž byla shledána účelovost žádosti, a důvodů neúčinnosti zvláštních opatření bylo posvěceno i Nejvyšším správním soudem, který shledal, že klíčovou otázkou je, zda argumentace v neprospěch alternativ zajištění může sama o sobě obstát, zda je konzistentní a individualizovaná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 Azs 114/2017-35, bod 17 a násl.). V nyní projednávané věci žalovaný shromáždil dostatek informací o žalobcově pobytové historii na území ČR, žalobce porušoval režim pobytu cizinců na území ČR a povinnosti s takovým pobytem související. Skutková zjištění byla dostačující pro závěr, že mírnější opatření nebudou účinná. Žalovaný správní orgán hodnotil žalobcovu pobytovou historii jako celek a zohlednil veškeré relevantní a závažné okolnosti z jejího průběhu.

24. Lze uzavřít, že žalovaný se s možností uložení zvláštních opatření žalobci vypořádal v mezích zákona dostatečně a jeho úvahy netrpěly žádnými vnitřními rozpory či zjevnými nesprávnostmi. Napadené rozhodnutí respektovalo všechny individuální okolnosti případu, které byly žalovanému známy, včetně žalobcovy pobytové historie na území ČR, a jeho odůvodnění bylo dostatečné a přezkoumatelné.
25. S ohledem na veškeré výše uvedené skutečnosti soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zamítl.
26. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., kdy by na náhradu nákladů řízení měl právo žalovaný, jenž měl ve věci plný úspěch. Žalovanému však žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, ani nepožadoval jakoukoli jejich náhradu, proto náhrada nákladů žádnému z účastníků řízení nenáleží.
27. Součástí žaloby byl návrh žalobce na ustanovení právního zástupce. Usnesením ze dne 21. 9. 2018, č. j. 17 A 138/2018-17, byl žalobci zástupcem ustanoven JUDr. Ing. Jakub Backa, advokát. Podle § 35 odst. 9 zákona s. ř. s. v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování advokátem stát. Proto byla ustanovenému zástupci výrokem III. tohoto rozsudku přiznána odměna za zastupování za 2 úkony právní služby po 3.100,- Kč/úkon (porada včetně převzetí a přípravy zastoupení; doplnění žaloby) a náhrada hotových výdajů za 2 úkony právní služby v paušální výši 300,- Kč/úkon dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d), § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Tato částka byla zvýšena o částku 1.428,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše odměny v tomto řízení tedy činí 8.228,- Kč. Předmětná částka bude vyplacena jmenovanému advokátovi z účtu zdejšího soudu ve stanovené lhůtě, kterou soud považuje za přiměřenou.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 31. října 2018

Mgr. Jana Komínková v.r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.