



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Jitkou Zavřelovou ve věci

žalobce: **E. N.**,
toho času bytem v Zařízení pro zajištění cizinců B. – J.,
J., B. p. B.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2018, OAM-97/LE-BE01-LE26-PS-2018,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou, doručenou Krajskému soudu v Praze dne 3. 7. 2018, 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 uvedeného rozhodnutí, jímž byla podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), zajištěna v zařízení pro zajištění cizinců. Doba zajištění byla ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovena do 12. 9. 2018. Toto rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 29. 5. 2018.
2. Žalobkyně namítá porušení § 2, § 3 a § 68 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dále tvrdí, že žalovaný porušil § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, pokud rozhodl o jejím zajištění, místo aby jí uložil zvláštní opatření podle § 47 odst. 2 zákona o azylu. Žalovaný se zjevně nesprávně domníval, že

Shodu s prvopisem potvrzuje P. Š.

uložit zvláštní opatření není možno z důvodu toho, že žalobkyně v minulosti z území České republiky nevycestovala. Minulé nevycestování cizince z území sice může sloužit jako podpůrný argument pro (ne)ochotu cizince spolupracovat se státními orgány, nicméně samo o sobě je ve vztahu k zvláštním opatřením podle zákona o azylu irrelevantní. Mezi případnou účelovostí žádosti o mezinárodní ochranu a neúčinností zvláštních opatření navíc není žádná souvislost. Žalobkyně v této souvislosti poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 10. 2016, č. j. 44 A 26/2016 – 20, z něhož vyplývá, že účelem zvláštních opatření ve věci mezinárodní ochrany je zabezpečení účasti žadatele v řízení ve věcech mezinárodní ochrany, nikoli zabezpečení realizace jeho vyhoštění po zamítnutí jeho žádosti. Dále z citovaného rozsudku plyne, že motivace žalobkyně k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany nemá žádný vztah k tomu, zda je nutné ji zajistit.

3. V dané věci by alternativou k zajištění byla povinnost osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené, neboť žalobkyně, jak uvedla v řízení o mezinárodní ochraně, má na území ČR dceru, která zde studuje a se kterou žalobkyně i pobývala, což prokazuje výpis z portálu Univerzity Palackého. Vzhledem k tomuto zázemí, by účast žalobkyně v řízení byla zajištěna. Tuto skutečnost svědčící ve prospěch žalobkyně žalovaný v potaz nevzal, přitom povinnost zohlednit vše, co v řízení vyšlo najevo, plyne nejen ze správního řádu, ale také z bodu 6 preambule ke směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návrátová směrnice“). Napadené rozhodnutí považuje žalovaný za nepřezkoumatelné a nezákonné.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě důvodnost žalobních bodů popírá. Rekapituluje skutečnosti plynoucí ze správního spisu, ze kterých dovozuje existenci reálného nebezpečí, že žalobkyně nebude nadále respektovat své povinnosti a bude nadále mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění. Žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany žalovaný považuje za účelovou. V této souvislosti pak odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 2. 6. 2016, č. j. 7 Azs 55/2016 – 55, ze kterého vyplývá, že účelovost podané žádosti je speciálním důvodem pro zajištění cizince na základě § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. K námitce týkající se toho, že správní orgán dostatečně nezvážil alternativy k povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, žalovaný odkazuje na žalobou napadené rozhodnutí, kde mimo jiné uvedl, že by v daném případě nebylo uložení zvláštního opatření účinné. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.
5. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti: Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 17. 4. 2018, č. j. KRPA-143524-17/ČJ-2018-000022, které nabylo právní moci dne 17. 4. 2018 a je vykonatelné ode dne 18. 5. 2018, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění, přičemž doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla stanovena v délce jednoho roku. V rámci tohoto řízení žalobkyně dne 17. 4. 2018 uvedla, že na území ČR jsem naposledy přicestovala 28. 12. 2017 letecky z Moskvy. Přijela navštívit dceru, která studuje v Olomouci. Odcestovat chtěla 19. 3. 2018, na kdy měla zakoupenou letenku. Letadlo jí však uletělo. Ještě na letišti jí pak ukradli kabelku i s penězi. Krádež ohlásila na policii. Původně si myslela, že jí ukradli i pas, ale ten nakonec našla v kapse. Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 19. 5. 2018, č. j. KRPA-187280-15/CJ-2018-000022, byla žalobkyně podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů zajištěna za účelem správního vyhoštění. Doba zajištění byla stanovena

na 30 dnů ode dne omezení osobní svobody. Z tohoto rozhodnutí dále plyne, že dne 19. 5. 2018 byla žalobkyně zadržena Policií ČR jako pachatelka krádeže v drogerii v centru Prahy. Protože žalobkyně nebyla schopna prokázat svoji totožnost, byla převezena na oddělení cizinecké policie, kde byla ztotožněna. Současně bylo zjištěno, že se nachází v evidenci nežádoucích osob (ENO) a v schengenském informačním systému (SIS II). Do protokolu o podání vysvětlení žalobkyně uvedla, že na území ČR jsem naposledy přicestovala 28. 12. 2017 letecky z Moskvy, a to účelem návštěvy dcery, která studuje v Olomouci. Tam u ní také zpočátku přespávala na vysokoškolských kolejích. Nyní bydlela v nájmu v Praze. Skutečnosti, že jí bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění včetně důvodů tohoto rozhodnutí (nelegální pobyt) si je vědoma. Po obdržení tohoto rozhodnutí také hned odcestovala do Moskvy. Poté se však, když ji matka nepustila do bytu, i s vědomím zákazu rozhodla cestovat, dne 12. 5. 2018 přijela autobusem do Polska. S dcerou již v kontaktu není. Po vydání správního vyhoštění se jejich vztah pokazil. Peníze na vycestování nemá, ale dokázala by je sehnat. Nemá ani peníze na složení finanční záruky a ani adresu, na které by se zdržovala. Bylo by pro ni nejvhodnější, kdyby se pravidelně hlásila policii. Její zdravotní stav je dobrý. Ve vycestování jí nic nebrání. V Rusku jí však vyhrožuje rodina, a to kvůli majetku. Dne 25. 5. 2018 žalobkyně požádala o mezinárodní ochranu. V rámci poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu dne 4. 6. 2018 žalobkyně uvedla, že z Moskvy do České republiky (konkrétně do Bohumína) naposledy přicestovala dne 14. 5. 2018 přes Bělorusko a Polsko. Do Prahy přicestovala o den později. Uvažovala o tom, že by si zde mohla najít práci, byť si byla vědoma toho, že to asi nebude legálně možné. Dříve byla v ČR od 28. 12. 2017. Přiletěla na návštěvu za dcerou, která studuje v Olomouci. Původně chtěla odletět dne 19. 3. 2018, ale zmeškala letadlo. Nakonec odletěla až dne 17. 4. 2018 po propuštění z cizinecké policie. O mezinárodní ochranu žádá proto, že jí její země odmítla pomoci po ztrátě cestovního dokladu, ke které došlo dne 19. 3. 2018. Na konzulátu po ní požadovali poplatky a tři svědky, které ale nemohla zajistit. Dalším důvodem je skutečnost, že ji vykázala také její rodina, která jí po posledním návratu do Moskvy odmítla pustit do bytu.

6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a po jejím doplnění splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.
7. Žalobkyně namítá, že v jejím případě měla být užita zvláštní opatření a že žalovaný řádně neodůvodnil, proč k jejich aplikaci nepřistoupil, jak mu to ukládá § 68 odst. 3 správního řádu.
8. V první řadě se tedy soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže z jeho odůvodnění, a to ani v kontextu s obsahem správního spisu, nelze seznat důvody, proč správní orgán rozhodl určitým způsobem. Takovou vadou však zjevně napadené rozhodnutí netrpí.
9. Z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že jej k úvaze o neúčinnosti zvláštních opatření vedlo několik důvodů, a sice skutečnost, že žalobkyně opakovaně neoprávněně pobývala na území ČR bez jakéhokoli pobytového oprávnění a navíc v rozporu s uloženým správním

Shodu s prvopisem potvrzuje P. Š.

vyhoštěním, přičemž v druhém případě se dopustila také neoprávněného vstupu na území. V ČR rovněž páchala i další protiprávní činnost (dopustila se krádeže). Žalobkyně také neuvedla naprosto žádné důvody své žádosti o mezinárodní ochranu, z čehož lze podle žalovaného usuzovat, že nepociťuje žádnou obavu z pronásledování ani vážné újmy a svou žádost o mezinárodní ochranu podala pouze s cílem vyhnout se realizaci správního vyhoštění a dosáhnout svého propuštění ze zajištění. Žalovaný proto dospěl k závěru, že nelze rozumně předpokládat, že by jmenovaná náhle své jednání změnila a respektovala by zvláštní opatření podle zákona o azylu. Jejich uplatnění by tudíž nebylo účinné. Takové odůvodnění je odůvodnění srozumitelné a přezkoumatelné. Zda tyto důvody věcně obstojí, je již otázkou jejich navazujícího věcného posouzení.

10. Důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, který byl v této podobě do zákona o azylu vložen novelou č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015, je zřetelnou reakcí na čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“). Podle tohoto ustanovení může být žadatel zajištěn, je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle návratové směrnice nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečnosti, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení.
11. Pokud jde o žalobou zpochybňovanou správnost argumentace žalovaného, má soud za určující vyjít z účelu sledovaného zajištění v dané konkrétní věci. Tím je omezit zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální migraci. Souvislost zajištění žadatele s předchozím řízením o správním vyhoštění je zde zjevná, resp. je i zákonem o azylu (přijímací směrnici) předpokládána. Žadatel je totiž v režimu zákona o azylu zajišťován poté, co byl již zajištěn za účelem realizace správního vyhoštění („žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána v zařízení pro zajištění cizinců“), a to proto, že pokračování zajištění je objektivně nutné, neboť žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem výkon rozhodnutí o správním vyhoštění pozdržet nebo zmařit. S ohledem na tuto návaznost zajištění podle zákona o azylu na zajištění za účelem správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že i účel obou zajištění je týž.
12. Z § 47 odst. 2 zákona o azylu vyplývá, že účelem tzv. zvláštních opatření (tedy mírnějších alternativ k zajištění) je zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Naproti tomu účel zajištění dle § 46a zákona o azylu není jednotně nikde definován a vyplývá z jednotlivých skutkových podstat uvedených v odstavci 1 tohoto ustanovení. Některé z těchto účelů přitom zřetelně přesahují pouhé zabezpečení účasti žadatele o mezinárodní ochranu v řízení o jeho žádosti, což je právě i případ § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Účel tohoto ustanovení, jak již bylo shora naznačeno, značně přesahuje samotné řízení ve věci mezinárodní ochrany a směřuje k tomu, aby cizinec, jemuž hrozí vyhoštění, se nedostal podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu do faktického postavení, v němž by pro něj bylo oproti režimu dle zákona o pobytu cizinců snazší vyhnout se vyhoštění. Smyslem tohoto ustanovení je tedy znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažením takových podmínek, které žadateli umožní vyhnout se vyhoštění (typicky útekem, přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Účelem § 46a odst. 1 písm. e) zákona o

azyly není zabezpečit účast žadatele v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, nýbrž zabezpečit jeho dostupnost pro policejní složky fakticky vykonávající rozhodnutí o vyhoštění pro dobu, kdy žadatel pozbyde postavení žadatele o mezinárodní ochranu a budou splněny podmínky vykonatelnosti rozhodnutí o vyhoštění (§ 119 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

13. Tímto způsobem soud účel zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu vložil soud již v několika svých rozhodnutích (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2016, č. j. 44 A 21/2016 – 25, ze dne 7. 12. 2016, č. j. 44 A 24/2016 – 16, ze dne 21. 12. 2016, č. j. 44 A 28/2016 – 15, ze dne 28. 12. 2016, č. j. 44 A 31/2016-19, rozsudek ze dne 22. 2. 2017, č. j. 44 A 2/2017 – 21, rozsudek ze dne 7. 3. 2017, č. j. 44 A 3/2017 – 17, a rozsudek ze dne 13. 4. 2017, č. j. 44 A 11/2017 – 27).
14. Soud si je současně vědom, že v jedné jiné věci (konkrétně v rozsudku ze dne 5. 12. 2016, č. j. 44 A 26/2016 – 20), na kterou žalobkyně odkazuje, byl vysloven částečně odlišný právní názor, který je ale založen pouze na jazykovém výkladu dotčených ustanovení zákona o azylu [zejména § 47 odst. 2 zákona o azylu ve spojení s návětím § 46 odst. 1 zákona o azylu] a nerozlišuje mezi účelem zvláštních opatření a účelem samotného zajištění podle jednotlivých skutkových podstat § 46a odst. 1 zákona o azylu. Uvedený rozsudek také pomíjí shora vyložené souvislosti zajištění podle zákona o azylu se zajištěním podle zákona o pobytu cizinců, které má soud za podstatné. Pro tyto vady byl tento rozsudek ostatně zrušen rozsudkem NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48. Také NSS dospěl k závěru, že 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. Při zvažování zvláštních opatření jako alternativy k důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele, včetně případného maření předchozích rozhodnutí o správním vyhoštění. Námitka žalobkyně, že tyto okolnosti vůbec nelze zohlednit je proto nedůvodná.
15. Zvláštními opatřeními podle § 47 odst. 1 zákona o azylu mohou být uloženy a) povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) povinnosti osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené. Uložení povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku umožňuje žadateli opustit pobytové středisko na dobu kratší než 24 hodin. Opuštění pobytového střediska na dobu delší než 24 hodin je pak možné na základě povolení ministerstva (viz § 82 odst. 5 zákona o azylu, viz také důvodovou zprávu k novele zákona o azylu provedené zákonem č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015). V případě uložení této povinnosti nelze vyloučit, že by se žadatel po odchodu z pobytového střediska již nevrátil a zůstal na území ČR v ilegalitě. K témuž důsledku by mohlo vést uložení povinnosti pouze hlásit se ministerstvu.
16. Při zvažování zvláštních opatření jako alternativy k důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je proto namístě 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 (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu č. j. 5 Azs 20/2016 – 38, odst. 36 a 37). Zároveň je třeba nepochybně dbát na to, že zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti (bod 15 odůvodnění přijímací směrnice).

17. Žalovaný odůvodnil neúčinnost zvláštních opatření tím, že žalobkyně pobývala na území ČR opakovaně neoprávněně, bylo jí uloženo rozhodnutí o správním vyhoštění, které nerespektovala, a také se dopustila neoprávněného vstupu na území ČR. Dopustila se i drobné majetkové trestné činnosti. V průběhu řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců navíc uvedla, že s dcerou v kontaktu již není, neboť poté, co byla vyhoštěna, se jejich vztahy pokazily. V žádosti o mezinárodní ochranu následně uvedla pouze rodinné problémy (to nejsou důvody azylově relevantní) a dále zcela nevěrohodné skutečnosti týkající se jejího údajného konfliktu s ambasádou její země (popisovala problémy s vystavením nového cestovního pasu po ztrátě toho původního; v řízení o správním vyhoštění nicméně uvedla, že pas jí nakonec odcizen nebyl, byť se původně domnívala, že ano; skutečnost, že cestovní pas jí odcizen nebyl, ostatně potvrzuje fakt, že následně bez obtíží odcestovala do Moskvy a zase zpět do ČR). Na základě uvedených skutečností lze uzavřít, že cílem podané žádosti byla snaha vyhnout se výkonu správního vyhoštění. Pokud jde o rodinné zázemí tvrzené v žalobě a posléze dne 13. 7. 2018 soudem doložené čestným prohlášením dcery žalobkyně (potvrzuje, že je s matkou nyní v kontaktu a může jí poskytnout dočasné ubytování), to je skutečnost, která žalovanému v době jeho rozhodování nebyla známa a nemohl ji tudíž zohlednit (žalovaný naopak disponoval pouze informací, že kontakty mezi žalobkyní a její dcerou byly zpřetrhány). S ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vyhází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí, pak tuto skutečnost nemůže zohlednit ani soud. Za těchto okolností byla podle soudu důvodná domněnka žalovaného, že by zvláštní opatření nebyla účinná. Po právu tedy přistoupil k zajištění žalobkyně.
18. Protože soud neshledal žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
19. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. Š.

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. července 2018

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
soudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje P. Š.