



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou v právní věci
žalobce: S.M., nar. ..., EV. č. ..., st. přísl. Ruská federace, t. č. v Zařízení pro zajištění
 cizinců Bálková, 331 65 Bálková, *zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., se
 sídlem Praha, Kovářská 4*, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, IČ 00007064, Nad
 Štolou 936/3, 170 00 Praha 7, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.05.2017, č.j.
 OAM-86/LE-LE05-LE05-PS-2017**,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á n á r o k na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí, kterým byl 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 byla mu ve smyslu § 46a odst. 5
 zákona o azylu stanovena doba trvání zajištění do 11.9.2017.

V úvodu **žaloby** žalobce shrnul svoji pobytovou historii i dosavadní průběh správního
 řízení a v obecné rovině shrnul podstatu zajištění jako prostředku *ultima ratio*. Při tom

odkazoval na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, čj. 7As 79/2010-150, a rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (*dále jen „ESLP“*) *Kurt proti Turecku* ze dne 25.5.1998, § 122-123, a *Stafford proti Spojenému království* ze dne 28.5.2002, § 63, a na zákon o azylu, který ve svém § 46a stanoví dvě obecné podmínky: a) zajištění cizince musí být nutné, b) nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu.

Žalovaný odůvodňoval napadené rozhodnutí zejména tím, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu zjevně účelově s cílem vyhnout se realizaci správního vyhoštění. V odůvodnění se však žádným způsobem nevěnoval naplnění dvou základních podmínek – zda je zajištění cizince nutné a zda nepostačí k dosažení sledovaného účelu uložit zvláštní opatření. Z toho důvodu považoval žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné. Žalobce se mohl toliko domnívat, že správní orgán nutnost zajištění dovozoval z toho, že žalobce nerespektoval předchozí rozhodnutí správního orgánu o správním vyhoštění. Ačkoli úvaha v odůvodnění rozhodnutí absentovala, žalobce se domníval, že sama o sobě by navíc neobstála jako odůvodnění nutnosti zajištění.

Žalobce zdůraznil, že má v ČR široké sociální zázemí, neboť zde svůj život realizuje nepřetržitě od r. 2008. Má zde svůj domov, přátele, správnímu orgánu byla známa adresa jeho pobytu. Vzhledem k existenci soukromého života se nelze domnívat, že by se žalobce mohl chtít skrývat nebo že by nebylo možné zjistit adresu jeho pobytu. Protože navíc sám podal žádost o mezinárodní ochranu, bez jejíhož kladného vyřízení hrozí, že se bude muset vrátit do Ruska, tedy státu, v němž se žalobce důvodně obává vážné újmy na svém zdraví kvůli absenci ekologických opatření a neustálému zamořování životního prostředí na celém území Ruské federace, je samozřejmé, že má sám zájem na účasti na řízení o udělení mezinárodní ochrany. Není tedy důvodné se domnívat, že by svou účast na řízení svévolně mařil. Správní orgán navíc neměl žádné indicie k tomu, aby se domníval, že by v případě žalobce nepostačilo uložení zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu, zejména povinnosti osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Pokud se správní orgán domníval, že nepostačí uložení zvláštního opatření, tuto svou úvahu měl povinnost v odůvodnění uvést spolu s důvody, proč k uložení zvláštního opatření nepřistoupil, neboť opakované tvrzení správního orgánu o účelovosti jednání žalobce není obstojnou argumentací.

Žalobce dále uváděl, že správní orgán se v rozhodnutí o zajištění žalobce věnoval zejména tomu, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána účelově – v době, kdy již byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění a kdy již několik let pobýval na území ČR a měl tedy možnost žádost podat. Správní orgán přitom ignoroval, že žalobce na území ČR dlouhodobě pobýval legálně. Fakt, že cizinec podá žádost o mezinárodní ochranu opožděně v reakci na vývoj situace ve svém domovském státě, případně v reakci na vývoj své pobytové situace v zemi, kde pobývá, nelze sám o sobě považovat za důkaz účelovosti podané žádosti. Vzhledem k tomu, že účelovost jednání žalobce nebyla dovozována z jiného jeho jednání ani z podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany, domníval se žalobce, že tvrzení správního orgánu zcela nepostačovalo k dovození účelovosti jednání žalobce. V jeho případě tedy nebyla naplněna podmínka zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, napadené rozhodnutí je proto nezákonné.

Žalobce pokračoval, že čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (*dále jen „LZPS“*) shodně s čl. 5 odst. 1 písm. f) Evropské úmluvy na ochranu lidských práv a základních svobod (*dále jen „EÚLP“*) stanovují přísné požadavky pro zbavení osobní svobody člověka, kterým je mj. také jeho zajištění v zařízení pro zajištění cizinců. K tomuto zbavení osobní svobody může dojít toliko na základě zákonem stanovených důvodů za splnění zákonem předvídaných podmínek a v případě, že je to nezbytné a přiměřené situaci cizince. Protože žalobce má na území také soukromý život, jeho zajištění závažně zasáhlo do jeho práv zaručených mj. čl. 7 odst. 1 LZPS a [čl.] 8 odst. 1 a 2 [EÚLP]. Na základě těchto argumentů žalobce dovedl, že se jednalo o zásah nezákonný, neboť správní orgán nenaplnil zákonem předvídané podmínky zajištění cizince.

Konečně žalobce rozporoval přiměřenost doby zajištění. Správní orgán přistoupil k téměř nejdelší možné délce zajištění (110 dnů). Doby zajištění přitom založil zejména na úvaze o délce azylového řízení a možného opravného řízení, přičemž po celou dobu bylo podle správního orgánu zcela nezbytné, aby žalobce zůstal zajištěn. O to více platí předchozí argumentace, že nutnost zajištění a nevyužití alternativ nebyly správním orgánem dostatečně odůvodněny. Pokud je vůči cizinci využita možnost zajistit jej na téměř nejdelší možnou dobu, tím spíše je zásadní, aby naplnění těchto dvou podmínek bylo pečlivě odůvodněno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2014, čj. 7Azs 193/2014). Žalobce se domníval, že napadené rozhodnutí tyto nároky nesplňovalo, neboť nezbytnost samotného zajištění ani nemožnost využití alternativ nebyly odůvodněny. Z toho důvodu žalobce argumentoval, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro zneužití správní úvahy dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s.ř.s.“*), a také pro nepřezkoumatelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Žalobce dále namítal, že stanovení téměř maximální délky povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců je v rozporu s čl. 5 odst. 1 a 4 EÚLP, neboť vylučuje pravidelný soudní přezkum zbavení osobní svobody. Čl. 5 odst. 4 EÚLP stanovuje, že každý zásah do osobní svobody musí být podroben soudní kontrole. Tato kontrola musí proběhnout urychleně a v případě nezákonnosti zbavení osobní svobody vést k propuštění cizince, zároveň však musí být vykonávána s určitou periodicitou (viz rozsudek ESLP *Chichkov proti Bulharsku* ze dne 9.1.2003, § 88). Obdobně se k problematice délky zajištění a periodicitě soudního přezkumu vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4.9.2012, čj. 7As 97/2012-26, kde též určil, jak dlouhý interval soudního přezkumu lze považovat za přiměřený.

Žalobce připomněl, že ke kontrole zákonnosti zbavení osobní svobody dochází v ČR primárně v souvislosti s vydáním správního rozhodnutí o zajištění nebo povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Proti takovému rozhodnutí je každý cizinec oprávněn podat žalobu, o které musí soud rozhodnout do 7 pracovních dnů. Tím je dosaženo urychlenosti soudního přezkumu zajištění a jeho kompatibility s čl. 5 odst. 4 EÚLP. Napadeným rozhodnutím však byla délka zajištění stanovena na 110 dnů. Je pravda, že zákon o azylu ponechává na uvážení správního orgánu, na kolik dnů se rozhodne délku zajištění určit. Takovéto určení však vždy musí odpovídat požadavkům vyplývajícím z evropského a mezinárodního práva, včetně požadavku periodické soudní kontroly. Stanovení délky zajištění způsobem, který periodicitu soudní kontroly nezaručuje či dokonce vylučuje, pak dopadá

nejen do procesních práv, ale též do práv hmotných. Jak konstatoval Ústavní soud, absence účinného opravného prostředku způsobuje nejen porušení čl. 5 odst. 4 EÚLP, ale též nezákonnost (neústavnost) zajištění jako takového (srov. nález Pl. ÚS 19/98 ze dne 2.6.1999).

Žalobce uzavřel, že zajištěním žalobce na dobu 110 dnů žalovaný fakticky vyloučil možnost účinného periodického soudního přezkumu zákonnosti zajištění dříve než po uplynutí této doby, a to v rozporu s čl. 5 odst. 4 EÚLP. Rovněž z tohoto důvodu považoval žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné.

Na základě výše uvedeného žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

Žalovaný ve svém **vyjádření k žalobě** měl za to, že se v žalobě namítaných porušení při rozhodování věci nedopustil. K námitkám žaloby vztahujícím se k nezákonnosti jeho rozhodnutí, nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu, žalovaný uvedl, že je přesvědčen o tom, že z napadeného rozhodnutí je jasně seznatelné, z jakých podkladů správní orgán vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej tyto úvahy vedly. Správní orgán ve svém rozhodnutí popsal skutkový stav a též zdůvodnil, z jakých konkrétních a individualizovaných důvodů dospěl k názoru, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu pouze účelově s cílem oddálit hrozící správní vyhoštění ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

Žalovaný shrnul následující skutková zjištění: Žalobce byl dle informací poskytnutých Policií ČR rozhodnutím správního orgánu Policie ČR, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (*dále jen „OPKPE Praha“*) ze dne 23.5.2017, čj. KRPA-187356/ČJ-2017-000022, zajištěn podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o pobytu cizinců“*), a umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců Balková za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem zajištění byla skutečnost, že dne 23.5.2017 při kontrole totožnosti v Praze 2 nepředložil policejní hlídce k prokázání své totožnosti žádný doklad. Lustrací v příslušných evidencích bylo zjištěno, že pobývá na území ČR neoprávněně bez víza či jiného pobytového oprávnění a má také záznam v Evidenci nežádoucích osob (*dále jen „ENO“*) s platností do 19.2.2019. Dalším šetřením bylo zjištěno, že žalobce byl v ČR již třikrát odsouzen, přičemž třetí (pozn. správně čtvrtý) rozsudek ze dne 21.4.2017 dosud nenabyl právní moci. Z tohoto důvodu 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 povinnosti nebude i nadále respektovat a bude mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění. Dále bylo zjištěno, že žalobce na území ČR pobývá od r. 2008, ovšem nemá zde žádné příbuzné ani blízké osoby a žádné ekonomické, kulturní či společenské vazby. Z výše uvedeného bylo zřejmé, že žalobce svým jednáním porušuje právní předpisy ČR i EU, když svévolně a dlouhodobě neoprávněně pobýval na území ČR, a vědomě maří výkon rozhodnutí o vyhoštění. Následně dne 24.5.2017 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany, a to kvůli astmatu a ekologické situaci v Ruské federaci.

Z výše uvedených důvodů proto správní orgán rozhodl o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Správní orgán připomněl,

že: „*V případě podání žádosti o mezinárodní ochranu až ve chvíli, kdy žadateli hrozí vyhoštění, existuje vyvratitelná domněnka, že tato žádost byla účelová.*“ (z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15.8.2008, čj. 5Azs 24/2008-48). Správní orgán dále v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.6.2016, čj. 7Azs 55/2016, ze kterého vyplývá, že skutečnost případné účelovosti podané žádosti je speciálním důvodem pro zajištění cizince na základě § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Vzhledem k uvedenému žalovaný odmítl námitku o zásahu do soukromého života žalobce, způsobeném jeho zajištěním, jelikož žalovaný postupoval dle platné legislativy a výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu.

K námitce žalobce týkající se toho, že správní orgán shledal žádost žalobce jako účelovou se snahou o legalizaci pobytu na území, správní orgán odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31.8.2016, čj. 41Az 17/2016.

K námitce, že správní orgán 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 v případě žalobce svědčilo nejen jeho naprosté nerespektování právního řádu i jemu uložených povinností, ale také jeho zcela účelové jednání (v podrobnostech žalovaný odkázal na str. 3, 4 a 5 napadeného rozhodnutí).

K námitce nesprávného zhodnocení hrozcí vážné újmy v případě návratu do vlasti v důsledku špatné ekologie na území Ruské federace, jelikož žalobce trpí astmatem, žalovaný uvedl, že dle dostupných zdrojů je astma považováno za civilizační chorobu, kterou trpí lidé na celém světě včetně občanů ČR. K tomuto žalovaný dále uvedl, že žalobce v průběhu správního řízení uvedl (spisový materiál str. 84), že ve vlasti mu byla poskytnuta léčba astmatu, a to včetně léčebných pobytů, ovšem dle jeho sdělení v ČR žádnou léčbu nepodstupuje. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce trpí civilizační nemocí, která je ve světě velmi rozšířená, je dle žalovaného pravděpodobné, že ani ve vlasti nebude jediným člověkem, který astmatem trpí. Potažmo jen v ČR trpí astmatem až 10 % populace. Vzhledem k rozloze Ruské federace je jistě v případě žalobce možno nalézt klimaticky vhodnější místo pobytu a práci v prostředí, jež mu bude zdravotně vyhovovat. Nehledě na skutečnost, že žalobce ve vlasti již v minulosti měl zajištěnu léčbu a ozdravné pobyty u moře v přímořském letovisku Soči, což sám uvedl. Co se týče uváděné špatné ekologické situace v Ruské federaci, dle názoru žalovaného i v ČR existují místa, jež jsou ekologicky zatížená, a ve srovnání s rozlohou Ruské federace tak dle názoru žalovaného i tam jsou místa více a méně ekologicky zatížená. Vzhledem k uvedenému správní orgán nepovažoval žalobcovu námitku za důvodnou a vztahující se k jeho zajištění.

Pro řízení o žalobě odkázal žalovaný na shromážděný spisový materiál, který dokládá veškerá zjištění uvedená v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí. Žalovaný správní orgán měl za to, že postupoval v souladu s právními předpisy. Námitky uvedené v žalobě shledal žalovaný správní orgán nedůvodnými, proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Soud ve věci rozhodoval bez jednání, neboť účastník řízení nenavrhoval do 5 dnů od podání žaloby nařízení ústního jednání a soud jeho nařízení nepovažoval za nezbytné (§ 46a odst. 8 věta čtvrtá před středníkem zákona o azylu).

Soud rozhodl o věci podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 1, 2 s.ř.s.).

Soud neshledal žalobu důvodnou.

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 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.*“

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.*“

Nad rámec skutkových zjištění, jak je žalovaný shrnul ve svém vyjádření k žalobě, soud ze správního spisu doplňuje následující: Do 22.9.2010 žalobce pobýval na území ČR legálně na základě pobytových oprávnění dle zákona o pobytu cizinců. Žalobci bylo dne 12.1.2016 vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění čj. KRPA-54274-50/ČJ-2015-000022 na dobu 3 let, které nabylo právní moci dne 14.3.2016. Rozhodnutím odvolacího správního orgánu ze dne 11.3.2016, čj. CPR-3297-2/ČJ-2016-930310-V242, byla doba vyhoštění snížena na 2 roky. Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce žalobou i kasační stížností; kasační stížnost byla dne 26.7.2016 odmítnuta. Již dříve (18.2.2015) podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany, která byla zamítnuta. Azylové řízení bylo pravomocně skončeno dne 19.1.2017. Do protokolu o podání vysvětlení žalobce dne 23.5.2017 mj. sdělil, že do ČR přijel v r. 2008 za účelem podnikání, cestovní doklad ztratil r. 2014, tuto ztrátu ale nikde nehlásil. Nyní čeká na zaslání občanského průkazu z Ruska. Je si vědom, že mu bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění, z území ale nevycestoval, jelikož podal proti tomuto rozhodnutí odvolání. Zároveň si byl vědom výsledku řízení před soudy. Dále uvedl, že dosud neučinil nic k legalizaci svého pobytu na území ČR, v současnosti pobývá na adrese.... Dodal, že je svobodný a bezdětný, v Rusku má rodiče a sestru, se kterými je v kontaktu, na území ČR nemá rodinu ani příbuzné, nemá vůči nikomu vyživovací povinnost ani nežije ve společné domácnosti s občanem EU. Za jedinou překážku vycestování označil absenci cestovního dokladu. V opisu z evidence Rejstříku trestů ze dne 25.5.2017 má žalobce tři záznamy [trestní příkaz ze dne 12.1.2015 (odsouzení pro maření výkonu úředního rozhodnutí o správním vyhoštění) nabyt právní moci téhož dne, trestní příkaz ze dne 24.2.2015 (odsouzení pro přečin poškození cizích práv) nabyt

právní moci dne 21.3.2015 a trestní příkaz ze dne 29.1.2016 (odsouzení pro trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí) nabytí právní moci dne 2.6.2016]. Svoji žádost o udělení mezinárodní ochrany ze dne 24.5.2017 žalobce v rámci poskytnutí údajů k žádosti dne 26.5.2017 odůvodnil tím, že má astma kvůli špatné ekologické situaci v Rusku, je tam moc špatný, znečištěný vzduch. Kvůli nemoci nemohl jít na vojnu a ten, kdo nebyl na vojně, nemůže v Rusku dostat dobrou práci. V Rusku nebude mít možnost se uživit. Studoval inženýra, ale kvůli nemoci ho těžko někdo zaměstná.

První okruh žalobních námitek se vztahoval k tomu, zda nebylo možné žalobci uložit zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu. Žalobce uváděl, že vzhledem ke svému soukromému životu a zázemí na území ČR a k tomu, že bez kladného vyřízení žádosti mu hrozí návrat do Ruska, jehož se obává kvůli svému zdraví, má sám zájem na účasti na řízení o udělení mezinárodní ochrany. Správní orgán navíc neměl žádné indicie k domněnce o nedostatečnosti uložení zvláštního opatření, zejména povinnosti osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené podle § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Žalobce rovněž napadal nedostatečnou argumentaci žalovaného s ohledem na možnost uložení zvláštních opatření, založenou zejména na účelovosti žádosti.

V obecné rovině je možné začít konstatováním, že pokud chce cizinec setrvat na území ČR, tento fakt sám o sobě ještě nezaručuje, že nebude mařit průběh řízení o své azylové žádosti. Opačný výklad by zbavoval smyslu a účelu především ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, vztahující se k cizincům, u nichž existuje oprávněná domněnka, že jejich cílem je vyhnout se svému vyhoštění. Účelem tohoto ustanovení je totiž dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2017, čj. 4Azs 9/2017-31, „*zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu.*“. Správní orgán musí hodnotit i jiné okolnosti než cizincovu motivaci zůstat.

V nyní projednávané věci založil žalovaný svůj závěr o neúčinnosti uložení zvláštních opatření na tom, že žalobce dlouhodobě pobýval na území ČR neoprávněně, bez cestovního dokladu a pobytového oprávnění; nerespektoval povinnost vycestovat; žádost o udělení mezinárodní ochrany podal s cílem vyhnout se realizaci vyhoštění a dosáhnout svého propuštění ze zajištění, a to nikoli poprvé (tak postupoval již v r. 2015). Dále shledal, že žalobce využije jakékoli možnosti k tomu, aby mohl, byť nelegálně, setrvat v ČR, přičemž jeho cílem není získat ochranu před pronásledováním, resp. vážnou újmu, nýbrž snaha vyhnout se realizaci vyhoštění, a proto by byl propuštěním ze zajištění ohrožen průběh řízení o jeho azylové žádosti. Když k tomu žalovaný připočetl, že žalobce nevycestoval ani poté, co byl pravomocně odsouzen pro maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění k podmíněnému trestu odnětí svobody, že dříve klamal správní orgán a že předtím i nyní si jeho tvrzení o možnosti vycestovat do Ruska v rámci řízení o zajištění dle zákona o pobytu cizinců a řízení o udělení mezinárodní ochrany odporovala, uzavřel, že uložení zvláštního opatření by nebylo účinné. Důvodem pro tento závěr tedy bylo žalobcovo soustavné nerespektování právního řádu a uložených povinností, účelová a odporující si tvrzení v rámci řízení dle zákona o pobytu cizinců a dle zákona o azylu, dále opakované odsouzení žalobce a maření výkonu úředního rozhodnutí i přes toto odsouzení.

Soud na podkladě výše uvedeného shledal, že žalovaný přezkoumatelně a v mezích zákona vyhodnotil, zda přicházela v úvahu zvláštní opatření, přičemž přihlédl k individuálním okolnostem žalobce a případu. Závěr žalovaného zdaleka nebyl založen jen na účelovosti žádosti, nýbrž byl podložen dalšími – pádnými – argumenty. Že se žalovaný nezabýval jednotlivými typy zvláštních opatření jmenovitě, na tom nic nemění. Soud proto shledal tento okruh žalobních námitek nedůvodným.

V rámci **druhého okruhu žalobních námitek** žalobce zpochybňoval závěr správního orgánu o účelovosti žádosti s tím, že žalovaný nezohlednil, že žalobce na území ČR pobýval dlouhodobě legálně. Účelovost nelze podle žalobce dovozovat pouze z opožděné reakce žadatele na vývoj situace v zemi původu či v zemi pobytu. Závěr o účelovosti tudíž nebyl dostatečně podložen.

Lze vycházet z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15.8.2008, čj. 5Azs 24/2008-48, který zmiňoval i žalovaný ve vyjádření k žalobě a který vycházel ze zkušenosti, že „*valná většina žádostí o mezinárodní ochranu podaných až poté, co žadateli bylo uděleno správní vyhoštění (byť by se jednalo o rozhodnutí napadené odvoláním, příp. žalobou a následně třeba i zrušené), je účelová.*“ Vodítka k tomu, co je třeba rozumět účelovostí žádosti, přináší i již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4Azs 9/2017-31: „*Zajištění postupem podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu závisí na objektivních okolnostech případu, které zakládají oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová (např. dosavadní jednání cizince, délka pobytu na území, osobní poměry apod.). [...] Žádost o mezinárodní ochranu podaná s cílem vyhnout se správnímu vyhoštění, kterou žadatel mohl podat dříve, zůstává „pouze“ účelovou, i když je žadatelem vážně míněna, jelikož za těchto okolností je motivací žadatele snaha vyhnout se správnímu vyhoštění. Z uvedeného však nelze dovozovat, že postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu lze využít bez dalšího u každého cizince, který v zajištění požádá o udělení mezinárodní ochrany, jak namítá stěžovatel, jelikož tento postup musí být odůvodněn konkrétními okolnostmi každého případu. Sama skutečnost, že cizinec požádá o mezinárodní ochranu, zatímco je zajištěn, k závěru o její účelovosti nepostačuje.*“

Z toho vyplývá, že k závěru o účelovosti nepostačuje samotné zajištění cizince, nýbrž k zajištění musejí přistoupit další objektivní a konkrétní okolnosti daného konkrétního případu, mezi nimiž hraje nezanedbatelnou roli existence předchozího správního vyhoštění. Aplikoval-li soud tyto závěry na napadené rozhodnutí, dospěl k přesvědčení, že skutečně existovaly oprávněné důvody se domnívat, že žádost byla podána účelově. Přisvědčil při tom žalovanému, jenž vycházel z doby pobytu na území ČR od r. 2008; z podání první žádosti o mezinárodní ochranu teprve v r. 2015 po uložení správního vyhoštění a zajištění za účelem jeho realizace; z podání opakované žádosti až po opětovném zajištění, přestože se žalobce v mezidobí od pravomocného skončení řízení o jeho předchozí žádosti mohl volně pohybovat a požádat dříve; z podání žádosti až v době, kdy mu reálně hrozila realizace správního vyhoštění; z opakovaného odsouzení žalobce pro maření výkonu úředního rozhodnutí, jakož i z dalších okolností současného i předchozího azylového řízení (soud k tomu v podrobnostech odkazuje na str. 4-5 napadeného rozhodnutí). Ačkoliv žalovaný výslovně neuvedl délku legálního pobytu žalobce na území, nejednalo se o pochybení způsobující nezákonnost rozhodnutí, neboť jinak zkonstatoval celkovou dobu pobytu jako takovou i řadu dalších

okolností vztahujících se k jejímu průběhu (především rozhodnutí o správním vyhoštění a trestní příkazy odsuzující žalobce pro maření výkonu úředního rozhodnutí, jakož i řízení o předchozí azylové žádosti).

Vzhledem k povaze mezinárodní ochrany jako zcela specifického institutu, jehož primárním účelem není úprava pobytu na území ČR, jakmile se cizinec náhle octne na území ČR bez pobytového oprávnění, kterým např. dříve disponoval, nelze přisvědčit žalobci v tom, že „opožděné“ podání žádosti by mělo být tolerováno. Mezinárodní ochrana neslouží k legalizaci pobytu, různé druhy pobytových titulů naopak upravuje zákon o pobytu cizinců. Taktéž platí, že cizinci z hlediska zákona o azylu nic nebrání v tom, aby zažádal o mezinárodní ochranu v době svého povoleného pobytu, jestliže se podstatně změnila situace v jeho zemi původu.

Třetí okruh žalobních námitek spočíval v rozporu zajištění žalobce s požadavky lidskoprávních dokumentů ve vztahu ke zbavování osobní svobody [čl. 8 odst. 2 LZPS, čl. 5 odst. 1 písm. f) EÚLP] a k zásahům do soukromého života (čl. 7 odst. 1 LZPS a čl. 8 odst. 1 a 2 EÚLP), neboť nebyly naplněny zákonné podmínky zajištění.

Výchozím bodem pro soud bylo, že zákon o azylu musí být v souladu s právním předpisem vyšší právní síly – Listinou základních práv a svobod. Kromě toho, že tato ve svém čl. 8 odst. 1 stanoví, že „*osobní svoboda je zaručena*“, zároveň v odstavci 2 téhož ustanovení umožňuje, aby osoba byla zbavena osobní svobody z důvodů a způsobem stanoveným zákonem. Jestliže zákonodárce přistoupil k úpravě zajištění cizinců v zákoně o azylu, využil možností daných právě čl. 8 odst. 2 LZPS. V nyní projednávaném případě se žalovaný tím, zda je skutečně nutné omezit osobní svobodu žalobce, zabýval na str. 5-6 napadeného rozhodnutí a svůj závěr o neúčinnosti zvláštních opatření náležitě odůvodnil (k tomu se soud již vyjádřil výše v rámci prvního okruhu žalobních námitek, proto na danou pasáž rozsudku nyní odkazuje). Žalovaný tudíž vycházel z informací, které pro něj byly dostupné, přezkoumatelným způsobem je vyhodnotil a možností uložení mírnějších opatření a nutností zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu jako krajního institutu omezujícího osobní svobodu se zabýval dostatečně a v mezích zákona. Stejně tak čl. 5 odst. 1 písm. f) EÚLP vymezuje pro osoby v takové situaci, v jaké se nacházel žalobce, podmínku zbavení osobní svobody „*v souladu s řízením stanoveným zákonem*“, proto i tomuto ustanovení bylo učiněno zadost.

Soud dále nerozporoval, že zajištění cizince znamená zásah do jeho soukromého života, přestože žalobce své soukromé vazby na území ČR v žalobě uvedl jen velmi obecně (tj. že zde má široké sociální zázemí, domov a přátele). Nicméně právo na ochranu soukromého života není bezbřehé. Podle čl. 10 odst. 2 LZPS, který dle soudu lépe vystihuje podstatu ochrany soukromého života, neboť stanoví přímo, že „*každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života*“, ve spojení s čl. 8 odst. 2 EÚLP platí, že sledování některého z tam stanovených účelů představuje výjimku ze zákazu zásahů do soukromého života, je-li ovšem takový zásah v souladu se zákonem a nezbytný v demokratické společnosti. V případě žalobce mělo jeho zajištění zákonný základ v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a legitimní cíl, spočívající v kontrole vstupu a pobytu cizinců na území státu (k tomu srov. např. rozsudek ESLP *Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga*

proti Belgii ze dne 12.10.2006, bod 79). Nezbytnost zajištění byla dána potřebou kontroly nad průběhem řízení o zajištění a odvozeně též nad realizací správního vyhoštění. Navíc žalobce v průběhu řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců ani v rámci své azylové žádosti a poskytnutí údajů žádné rodinné a soukromé vazby hodné zřetele, které by mohly být zohledněny, neuvedl. Ani ustanovení vztahující se k ochraně soukromého života tak nebyla porušena. Lze shrnout, že zákonné podmínky zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu byly v kontextu namítaných ustanovení LZPS i EÚLP naplněny.

Čtvrtý okruh žalobních námitek se dotýkal stanovené doby zajištění. Žalovaný přistoupil k téměř nejdelší možné délce zajištění (110 dnů), kdy toto odůvodnil délkou azylového řízení a možného opravného řízení. Pokud je cizinec zajištěn na téměř nejdelší možnou dobu, musí být pečlivě odůvodněna nezbytnost samotného zajištění a nemožnost využití alternativ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soud čj. 7Azs 193/2014). Z důvodu nenaplnění těchto požadavků žalobce považoval napadené rozhodnutí za nezákonné pro zneužití správní úvahy a za nepřezkoumatelné. Žalobce dále namítal vyloučení pravidelného soudního přezkumu rozhodnutí při zajištění na téměř maximální dobu, což způsobuje rozpor s čl. 5 odst. 1 a 4 EÚLP. Odkazoval k tomu na rozsudek ESLP *Chichkov proti Bulharsku* a rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7As 97/2012-26. Ačkoliv správnímu orgánu svědčí správní uvážení ohledně počtu dnů zajištění, nemůže odporovat požadavkům vyplývajícím z evropského a mezinárodního práva, včetně požadavku periodické soudní kontroly. Stanovení délky zajištění způsobem, který periodicitu soudní kontroly nezaručuje či dokonce vylučuje, pak dopadá nejen do procesních práv, ale též do práv hmotných (viz nálezy Pl. ÚS 19/98). Zajištěním žalobce na dobu 110 dnů žalovaný fakticky vyloučil možnost účinného periodického soudního přezkumu zákonnosti zajištění dříve než po uplynutí této doby, z tohoto důvodu bylo napadené rozhodnutí nezákonné.

Soud již výše shledal, že žalovaným byla pečlivě odůvodněna nezbytnost zajištění a byly rovněž vyhodnoceny možnosti uložení zvláštních opatření. Z napadeného rozhodnutí zjistil, že žalovaný stanovenou dobu zajištění dostatečně odůvodnil, když bral ohled na to, že žádost o mezinárodní ochranu nelze zamítnout jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu (mj. protože se jednalo o opakovanou žádost), a na předpokládanou délku řízení (90 dnů) a případné navazující úkony (15 dnů na podání žaloby a 5 dnů, spočívajících v průměrné lhůtě doručování v rámci soudního řízení). K zahrnutí řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany do doby zajištění dochází, protože má téměř ve všech případech ze zákona odkladný účinek, příp. může být o přiznání odkladného účinku požádáno. Žalovaný tedy nepřekročil a nezneužil meze správního uvážení, v rozhodnutí zohlednil individuální okolnosti případu a zajištění bylo uloženo jen na dobu nezbytně nutnou. Odůvodnění doby zajištění, jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí, navíc nijak nevybočuje z ustálené praxe správního orgánu, která je rovněž přijímána soudy ve správním soudnictví.

K otázce periodicity přezkumu rozhodnutí soud odkazuje na § 46a odst. 9 zákona o azylu, podle kterého „*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 vydání rozhodnutí o zajištění a o prodloužení doby trvání zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany poučí o jeho právu požádat o opětovné posouzení*

důvodů zajištění, a to po uplynutí 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva nebo, podal-li proti tomuto rozhodnutí žalobu, ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o žalobě.“ Soud z napadeného rozhodnutí ověřil, že žalobci bylo toto poučení poskytnuto na jeho str. 7.

Obdobně formulovanou námitkou se zabýval již Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 31.8.2015, čj. 44A 60/2015-18: „*K třetí námitce [žalovaný ve svém vyjádření k žalobě] uvedl, že k soudní kontrole vydaného rozhodnutí dochází nyní právě v důsledku podání žaloby, a to ve zrychleném řízení. Navíc je žalobce oprávněn požádat o přezkoumání důvodů setrvání v ZZC, a to po uplynutí jednoho měsíce od nabytí právní moci napadeného rozhodnutí nebo rozhodnutí o žalobě. Je tak zajištěn periodický a dostatečně účinný přezkum rozhodnutí o povinnosti žalobce setrvat v ZZC. V situaci, kdy je maximální délka zajištění stanovena na 120 dnů, je podle žalovaného dostatečným způsobem zajištěno, aby nemohlo dojít k neodůvodněnému zbavení osobní svobody. Rozhodnutí NSS ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 97/2012-26, které žalobce cituje, se dotýká nikoli rozhodnutí podle § 46a zákona o azylu, ale rozhodnutí o zajištění podle zákona o pobytu cizinců, a pochází z doby, kdy institut povinnosti setrvat v ZZC v právním řádu ČR vůbec neexistoval, nelze je proto považovat za příléhavé. Institut povinnosti setrvat v ZZC byl do právního řádu ČR zaveden novelou zákona o azylu č. 103/2013 Sb., účinnou k 1. 5. 2013 v reakci na předběžnou otázku ve věci C-5341/11 Arslan. Žalovanému není jasné, jakým způsobem podle žalobce svým rozhodnutím určil, že fakticky nedojde k dalšímu soudnímu přezkumu zákonnosti zajištění žalobce, když tento přezkum je v dispozici žalobce. [...] soud ve shodě s vyjádřením žalovaného uvádí, že zákon o azylu upravuje nejenom institut žaloby proti rozhodnutí vydanému podle § 46a, ale také institut žádosti o přezkoumání důvodů setrvání v ZZC, již lze podat ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí žalovaného nebo rozhodnutí o žalobě. Těmito instituty je tak bezpochyby zcela dostatečně zajištěna periodicitu přezkumu správních rozhodnutí. Odkaz žalobce na rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 97/2012-26, je zjevně nepřipadný nejenom z věcného, ale i časového hlediska, neboť byl vydán v době předcházející novele zákona o azylu č. 103/2013 Sb., účinné od 1. 5. 2013, kterou byl do právního řádu ČR zaveden institut povinnosti setrvat v ZZC a soudní přezkum rozhodnutí ukládajícího tuto povinnost. Povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizince je stanovena na předem přesně určenou dobu a sleduje legitimní cíl spočívající v zamezení nekontrolovatelného pobytu osoby, jejíž propuštění nebo přemístění do přijímacího střediska pro žadatele o udělení mezinárodní ochrany není z hlediska ochrany veřejného pořádku vyhovující. Takovéto omezení svobody na předem přesně stanovenou dobu nelze kvalifikovat jako porušení čl. 5 úmluvy.“ Zdejší soud se plně ztotožnil s danými závěry a uzavřel, že žalobce disponuje mechanismy, díky kterým může iniciovat přezkum důvodnosti trvání svého zajištění. Všechna řízení týkající se zajištění cizince – jak před soudy, tak před správními orgány v případě tzv. přezajištění – jsou nadto přísně lhůtovaná. Proto ani tato námitka není důvodná.*

Na základě všeho výše uvedeného soud dospěl k závěru, že podmínky zajištění dle § 46a zákona o azylu byly naplněny a žalovaný se jim v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí náležitě a přezkoumatelným způsobem věnoval.

Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní námitky důvodnými, žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s.ř.s. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle

kterého by měl nárok na jejich náhradu žalovaný, který měl ve věci plný úspěch. Žalovanému však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu prostřednictvím Krajského soudu v Plzni ve dvou písemných vyhotoveních (§ 102 a násl. s.ř.s.).

V Plzni dne 17. července 2017

Mgr. Jana Komínková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová