



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyně Mgr. Janou Komínkovou v právní věci
žalobce: D.H. , nar. ..., Ev. č. X, t.č. v Zařízení pro zajištění cizinců Balková, 331 65
Balková, *zastoupený ustanoveným zástupcem Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem, se
sídlem Praha 10, Sevastopolská 378/16, proti žalovanému: Ministerstvo vnitra, IČ
00007064, Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne
28.03.2017, č. j. OAM-54/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 právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou ze dne 11. 4. 2017 domáhal zrušení výše označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo rozhodnuto o zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) a současně byla doba trvání zajištění stanovena do 12. 7. 2017.

Žalobce namítal, že žalovaný nesprávně a nedostatečně posoudil možnost uložení zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu. Žalovaný se vypořádal s povinností zvážit možnost uložení zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu na stranách 4 a 5 rozhodnutí, kde uvedl „*V průběhu řízení o vyhoštění a zajištění vedeného OKPE Praha bylo také jednoznačně prokázáno, že jmenovaný opakovaně pobýval na území ČR neoprávněně, bez platného pobytového dokladu a bez jakéhokoliv pobytového oprávnění, bez příslušného povolení vykonával výdělečnou činnost a nerespektoval svou zákonnou povinnost vycestovat z území členských států Evropské unie. Naopak, aby se mohl neoprávněně zdržovat na území ČR a pracovat zde, nezákonně si opatřil za úplatu padělané bulharské doklady totožnosti, přičemž dle svých slov věděl, že jde o padělané doklady, přesto se jím posléze prokazoval a vydával se tak za občana Evropské unie. Z tohoto důvodu mu také bylo po jeho zadržení dne 20. 3. 2017 uloženo správní vyhoštění, byl za účelem realizace vyhoštění a také proti němu bylo zahájeno trestní stíhání. V rámci správního řízení o zajištění dle zákona o pobytu cizinců, vedeného OKPE Praha, ani ve své žádosti o mezinárodní ochranu neuvedl žádnou hrozbu spojenou se svým vycestováním z ČR a návratem do vlasti, naopak se opakovaně vyjadřoval v tom smyslu, že návrat do Běloruska pro něj ani pro jeho rodinu pobývajících v ČR není žádným problémem a má dokonce v plánu se s celou rodinou do vlasti vrátit. Je tedy zcela zřejmé, že jmenovaný žádnou obavu z pronásledování ani vážné újmy nepociťuje. Ze žádného žadatelova vyjádření nevyplývá, že by mu skutečnosti, které jej vedly k podání žádosti, nebyly známy již před zajištěním policií, naopak je evidentní, že veškeré skutečnosti, které jmenovaný uvádí jako důvod pro podání své žádosti, mu byly známy již dlouho před zajištěním policií, z čehož lze usuzovat, že ve skutečnosti žádnou obavu z pronásledování ani vážné újmy nepociťuje a žádost o mezinárodní ochranu tedy podal pouze s cílem vyhnout se realizaci vyhoštění a dosáhnout svého propuštění ze zajištění. Z postupu jmenovaného je tedy zřejmé, že proto, aby se vyhnul vyhoštění a mohl setrvat na území ČR a pracovat zde, byť nelegálně, využije jakékoliv možnosti, včetně prokazování padělanými doklady, vydávání se za jinou osobu, či podání žádosti o mezinárodní ochranu. Vzhledem k tomu, že cílem jmenovaného ve skutečnosti není získat ochranu před pronásledováním, resp. vážnou újmu, když se jich neobává, nýbrž snaha vyhnout se svému zajištění a vyhoštění, byl by jeho propuštěním ze zajištění ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. V průběhu řízení vedených OKPE Praha bylo také jednoznačně prokázáno, že jmenovaný se vyhýbal svým povinnostem, když nerespektoval svou povinnost vycestovat z území Evropské unie, a zcela vědomě používal padělaný doklad totožnosti, a to právě s cílem oklamat orgány ČR a vyhnout se svým zákonným povinnostem. Ze všech těchto důvodů by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo dle názoru správního orgánu účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření v případě jmenovaného svědčí nejen jeho vědomé a opakované nerespektování správního řádu i jemu uložených povinností, ale také jeho zcela účelové jednání. Je tedy zcela zřejmé, že v jeho případě nelze uložení zvláštního opatření považovat za účinné.“*

Žalobce považoval předmětné vyhodnocení použitelnosti zvláštních opatření zakotvených v ustanovení § 47 zákona o azylu za zcela nedostatečné, zavádějící a zjevně nesprávné. Žalovaný fakticky z velké části zopakoval vlastní vyhodnocení důvodnosti zajištění žalobce podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a stejnou argumentaci zdůvodnil i nemožnost využití zvláštních opatření, což je zjevně nesmyslné

a nepřijatelné. Podle článku 15 preambule Směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU: „*Zajištění žadatelů by mělo být možné pouze v jasně vymezených výjimečných případech stanovených touto směrnicí a v souladu se zásadou nezbytnosti a přiměřenosti, pokud jde o způsob i účel zajištění.*“ Tento princip se poté promítne v potřebě primárního využití zvláštních opatření zakotvené v § 46a odst. 1 zákona o azylu, podle nějž „*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. Je proto zcela nepřijatelné, aby žalovaný zdůvodnil svůj názor na to, že nejsou dány podmínky pro uložení zvláštních opatření z toho důvodu, že žalobce podal svoji žádost o mezinárodní ochranu pouze za účelem zmaření nebo ztížení výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Jednalo by se totiž o porušení právního principu zákazu dvojího přičítání.

Prakticky jediným důvodem pro neuložení zvláštních opatření odlišujícím se od zdůvodnění názoru žalovaného na účelovost žalobcovy žádosti o mezinárodní ochranu je to, že žalobce využil pro svůj pobyt na území České republiky padělaného bulharského dokladu. Žalovaný tak nesprávně vycházel z jakési fikce žalobcovy nespolehlivosti pramenící ze skutečnosti, že žalobce využil padělané veřejné listiny, a to bulharského cestovního dokladu.

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. Z odůvodnění citovaného rozsudku lze uvést následující: „*Cíl právní úpravy zvláštních opatření za účelem vycestování vyplývá ze stěžovatelem zmiňované důvodové zprávy Komise k předkládanému návrhu směrnice, podle níž navrhovaná právní úprava usiluje o omezení používání předběžné vazby a o jeho spojení se zásadou přiměřenosti. Předběžná vazba se použije pouze tehdy, jestliže to je nezbytné k zabránění vzniku nebezpečí skrývání se před spravedlností a jestliže uplatnění méně závažných donucovacích opatření není dostatečně účinné (srov. návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných normách a postupech v členských státech při vrácení nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí ze dne 1. 9. 2005, č. KOM (2005) 391 v konečném znění, dostupná na <http://www.europarl.europa.eu>). Podle Soudního dvora Evropské unie návratová směrnice zavádí přesný postup, který mají členské státy použít při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a stanoví pořadí jednotlivých po sobě jdoucích fází, které tento postup zahrnuje. Realizace vyhoštění musí být prováděna prostřednictvím co nejmírnějších donucovacích opatření. Pouze v případě, že výkon rozhodnutí o navrácení formou vyhoštění může být s ohledem na posouzení každé konkrétní situace ohrožen jednáním*

dotčené osoby, může být cizinec zbaven svobody zajištěním (srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 28. 4. 2011, ve věci C-61/11 PPU Hassen El Dridi, alias Karim Soufi, body 34 a 39, dostupný na <http://eux-lex.europa.eu>). Je tedy zřejmé, že smyslem zmiňované právní úpravy (čl. 15 odst. 1 návratové směrnice a zavedení tzv. zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců) byla snaha o minimalizaci omezování osobní svobody v případě zajištění cizinců za účelem vyhoštění zahrnutím povinnosti správního orgánu provést úvahu o možnosti aplikace mírnějších opatření před tím, než přistoupí k samotnému zajištění cizince.“

Žalobce uvedl, že Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 28. 2. 2016, č. j. 5 Azs 20/2016, po předložení věci rozšířenému senátu výslovně odmítl dosud rozšířenou praxi správních orgánů, podle níž v případě, že cizinec již z území České republiky po pravomocném rozhodnutí o vyhoštění nevycestoval, je fakticky vyloučena možnost uložení zvláštních opatření, a to právě pro rozpor tohoto názoru a praxe s návratovou směrnicí. Výše uvedená praxe správních orgánů, a to orgánů cizinecké policie jakož i žalovaného zajišťujícího žadatele o mezinárodní ochranu nacházející se v zařízení pro zajištění cizinců z důvodu jejich předchozího pobytu na území České republiky i po nabytí vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, je obdobná právě i praxi cizinecké policie a žalovaného zajišťovat všechny osoby, které k pobytu na území České republiky využily padělané doklady, a to bez bližšího individuálního posouzení jejich situace, což je pochopitelně zcela neakceptovatelné. Bez bližšího posouzení míry pravděpodobnosti, že žalobce bude mařit řízení o udělení mezinárodní ochrany nezaměřeného na pouhý paušální odkaz na využití padělaného dokladu, je pak rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Žalobce dále poukázal na to, že velmi podobným případem se nedávno zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 12. 2016, č. j. 7 Azs 269/2016-21, v němž rovněž řešil otázku, do jaké míry je třeba se vypořádat s možností uložení zvláštních opatření v případě, že cizinec účelově požádal o mezinárodní ochranu poté, co byl zajištěn po nerespektování správního vyhoštění. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: „Žalovaný odůvodnil svůj postup toliko poukazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, čj. 9 Azs 192/2014 - 29. Uvedený rozsudek se týkal zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců, a nikoli zvláštních opatření podle zákona o azylu, které se staly součástí zákona o azylu až na základě novely provedené zákonem č. 314/2015 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 18. 12. 2015, tj. více než rok po vydání předmětného judikátu. S poukazem na shora uvedené se nelze ztotožnit se závěrem krajského soudu, že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí bylo ještě možné označit za dostatečné, byť na samé hranici přezkoumatelnosti. Je naopak třeba přisvědčit stěžovateli, že úvaha žalovaného o nemožnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu byla nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů; žalovaný odůvodnil svůj závěr o nemožnosti uložit zvláštní opatření velmi obecně a nevypořádal se s individuálními okolnostmi stěžovatelčina případu, na což stěžovatelka poukazovala i v žalobě. Tuto vadu odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí nelze zhojit doplněním chybějící argumentace ve vyjádření k žalobě, příp. ke kasační stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 AfS 66/2008 - 71). Právě v podrobnosti odůvodnění nemožnosti uložit zvláštní opatření v žalobou napadeném rozhodnutí shledal Nejvyšší správní soud nutnost uzavřít odlišně než v žalovaným zmiňované

věci sp. zn. 7 Azs 185/2016. Sám krajský soud shledal dostatečnost odůvodnění k této otázce jako hraniční. “ Jelikož tedy žalovaný posoudil situaci žalobce nepřijatelně paušálně a bez potřebné individualizace jeho případu, rozhodnutí zatížil vadou nepřezkoumatelnosti.

Na závěr žalobce namítal, že se žalovaný nijak nevypořádal se zásahem rozhodnutí do soukromého života žalobce, ačkoliv žalovanému bylo velmi dobře známo, že žalobce žil na území České republiky rodinným životem a že před svým zajištěním vedl v Praze domácnost se svojí partnerkou (bývalou manželkou) a dětmi, žalovaný se v napadeném rozhodnutí s touto skutečností vůbec nijak nevypořádal. Při rozhodování o omezení osobní svobody cizince je třeba zvažovat obecný korektiv zásahu do osobního a rodinného života cizince, uplatní se tedy analogicky ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobce poukázal na to, že Nejvyšší správní soud opakovaně přezkoumává míru zásahu rozhodnutí o zajištění podle ustanovení § 46a zákona o azylu do soukromého života žadatelů o mezinárodní ochranu a předmětné námitky neodmítá jako irelevantní. V této situaci hodnotí především dobu, kdy byl rodinný život navázán a eventuální legitimní očekávání cizince ohledně vedení rodinného života. Např. v rozsudku ze dne 8. 4. 2015, č. j. 1 Azs 20/2015-45, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Nejvyšší správní soud se poté zabýval námitkou nepřiměřenosti povinnosti setrvat v ZZC vůči soukromému a rodinnému životu stěžovatele. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva je ji v tzv. cizineckých věcech nutné posoudit z hlediska několika faktorů, mezi které patří: rozsah, v jakém by byl rodinný život narušen; rozsah vazeb na smluvní stát; zda existují nepřekonatelné překážky k rodinnému životu v zemi původu; imigrační historie dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti) a důvody veřejného pořádku (srov. rozsudek ze dne 31. 1. 2006 ve věci Rodrigues da Silva a Hoogkamerproti Nizozemsku, stížnost č. 50435/99, § 39). Dalším důležitým a ve většině věcí zcela zásadním faktorem je, zda rodinný život byl založen v době, kdy dotčené osoby věděly, že jejich imigrační status je takový, že jejich rodinný život v dané zemi je od počátku nejistý. V takovém případě bude zásah do soukromého a rodinného života cizince nesouladný s čl. 8 pouze výjimečně (viz rozsudek ze dne 28. 6. 2011 ve věci Nunezproti Norsku, stížnost č. 55597/09, § 70). Stížnosti osob, které si založily rodinu až poté, co byl jejich pobyt z určitého důvodu nelegální, jsou tak běžně Evropským soudem pro lidská práva odmítány jako zjevně neopodstatněné, a to i samosoudcem (viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J Bobek, M Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 958).“* Žalovaný tak byl povinen při svém rozhodování míru zásahu do soukromého a rodinného života žalobce zvážit, a jelikož tak neučinil, zatížil své rozhodnutí zásadní vadou nepřezkoumatelnosti.

Žalovaný nesouhlasil s podanou žalobou a odkázal na spisový materiál, zejména na vydané rozhodnutí a sdělil, že postupoval plně v souladu se zákonnými ustanoveními. Správní orgán uvedl, že v případě žalobce se lze oprávněně domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, nebo je pozdržet, ačkoliv žalobce mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. K uvedenému závěru dospěl správní orgán na základě skutečnosti, že žalobce pobýval v České republice podle vlastních slov již v letech 2003-2011 a opětovně od září roku 2016, o udělení mezinárodní ochrany však požádal teprve poté, co mu bylo správním rozhodnutím uloženo vyhoštění, a po svém zadržení policií, zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců.

Učinil tak tedy teprve po více než půlroce pobytu na území České republiky. Během tohoto období se mohl volně pohybovat a mohl se tedy dostavit buď na příslušný orgán Policie České republiky, či přímo do přijímacího střediska Ministerstva vnitra České republiky a podat žádost o mezinárodní ochranu. Možnost podat žádost o mezinárodní ochranu tedy žalobce nesporně měl. Žádost o mezinárodní ochranu však podal teprve tehdy, kdy byl zadržen, správním rozhodnutím mu bylo uloženo vyhoštění a výkon vyhoštění se stal díky jeho zajištění Policií České republiky reálným. Jak vyplynulo z jeho výpovědi, své zákonné povinnosti vědomě nerespektoval. V průběhu správních řízení o vyhoštění a o zajištění dle zákona o pobytu cizinců, vedených OPKPE Praha, i ve své žádosti o mezinárodní ochranu se vyjadřoval v tom smyslu, že jeho vycestování z České republiky brání pouze přítomnost jeho bývalé manželky a dcer na území České republiky, žádnou hrozbu vůči své osobě však v případě návratu do Běloruska neuváděl. V popsanych řízeních vedených OPKPE Praha se naopak vyjadřoval v tom smyslu, že se může bez problémů vrátit do Běloruska, a že tak mohou učinit i jeho bývalá manželka a dcery. Výslovně také prohlásil, že má v úmyslu se do Běloruska do dvou let i s rodinou vrátit. Po svém zajištění se však svůj návrat do vlasti snaží zmařit podáním žádosti o mezinárodní ochranu. Z jednání žalobce je tedy patrné, že jeho žádost o mezinárodní ochranu je účelová, podaná pouze s cílem legalizovat si pobyt a vyhnout se vyhoštění.

S ohledem na výše uvedené má správní orgán za prokázané, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, nebo je pozdržet, ačkoliv žalobce mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Z výpovědi žalobce učiněných v rámci správního řízení o zajištění dle zákona o pobytu cizinců a v řízení o vyhoštění a z jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany nevyplývalo naprosto nic, co by žalobci nebylo známo již před jeho zajištěním, nebo by mu bránilo v podání žádosti o mezinárodní ochranu. Naopak je zřejmé, že důvody, které uvádí pro podání své žádosti o mezinárodní ochranu, tedy přítomnost jeho bývalé manželky a dcer na území České republiky a své povinnosti v souvislosti s jejich materiálním zabezpečením, stejně jako fakt, že v České republice pobývá a pracuje nelegálně, mu byly známy již od jeho příjezdu do České republiky.

Žalovaný dále konstatoval, že žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců, a správní orgán je přesvědčen, že 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 žadatel 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.

Žalovaný správní orgán uvedl, že je přesvědčen o tom, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých podkladů správní orgán vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej úvahy vedly. Správní orgán ve svém rozhodnutí popsal skutkový stav a též zdůvodnil, z jakých konkrétních důvodů dospěl k názoru zajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců. Pro řízení o žalobě odkázal žalovaný správní orgán na shromážděný spisový

materiál, který dokládá veškerá zjištění uvedená v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí. S ohledem na uvedené, žalovaný považuje přijaté správní rozhodnutí za souladné se zákonem a přiměřené okolnostem. Správní orgán je i nadále názoru, že ve věci žalobce postupoval zákonným způsobem a nedopustil se porušení ani Evropské úmluvy o lidských právech. Námitky uvedené v žalobě shledal žalovaný správní orgán jako neodůvodněné.

Správní orgán dále upozornil, že žalobce dne 5. 4. 2017 písemně vzal svoji žádost o mezinárodní ochranu zpět, a že tímto žádá o dobrovolný návrat zpět. Správní orgán dne 5. 4. 2017 vydal rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, jímž rozhodl takto: Řízení o udělení mezinárodní ochrany se zastavuje podle § 25 písm. a) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Dne 5. 5. 2017 byla realizována repatriace žalobce zpět do Běloruské republiky. Na závěr žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Soud neshledal žalobu důvodnou.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Soud ve věci rozhodoval bez jednání, neboť účastník řízení nenavrhł 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).

Dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu „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.“

Dle § 47 odst. 1 zákona o azylu „Zvláštním opatřením se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany

a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo

b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.“

Dle § 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.“

Ze správního spisu vyplývá, že dne 23. 3. 2017 byl žalobce zajištěn dle § 124 zákona o pobytu cizinců a umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců Balková za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem zajištění byla skutečnost, že dne 20. 3. 2017 žalobce při silniční kontrole v Praze 4 předložil policejní hlídce cestovní doklad, občanský průkaz a řidičský průkaz Bulharska na totožnost V.M.T. nar. ..., přičemž hlídka zjistila, že po této osobě je vyhlášeno pátrání. Z tohoto důvodu byl žalobce předveden na místní oddělení policie a uvedené doklady byly předány k provedení odborného posouzení pravosti. Provedeným posouzením bylo zjištěno, že předložený občanský průkaz a řidičský průkaz Bulharska jsou celkové padělky, cestovní doklad je pak pozměněný. Následně žalobce přiznal, že se nejedná o jeho totožnost a uvedl ke své osobě údaje o totožnosti H.D., nar. ..., st. přísl. Bělorusko.

Následně bylo proti žalobci zahájeno trestní řízení pro podezření ze spáchání přečinu padělání a pozměnění veřejné listiny dle § 348 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Dále bylo zjištěno, že žalobce pobýval na území ČR neoprávněně bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu a prokazoval se padělanými, resp. pozměněnými doklady.

Z tohoto důvodu byl žalobce zajištěn, protože z jeho jednání bylo totiž zřejmé, že existuje reálné nebezpečí, že své povinnosti nadále nebude respektovat a bude mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění.

Dne 24. 3. 2017 podal žalobce v Zařízení pro zajištění cizinců Balková žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž uvedl, žádá o legalizaci, jinými slovy o azyl, v souvislosti s tím, že v Praze žije jeho rodina, tedy žena a 4 dcery, přičemž mají všechny povolení k pobytu. Pokračoval, že starší dcera chodí do první třídy a druhá dcera chodí do školky, s ostatními dcerami je žena doma. Rodina dle jeho slov potřebuje jeho finanční i morální pomoc, neboť musí platit za nájem bytu, za komunální služby, za studium ve škole i ve školce, za jídlo, léky a oblečení. Zdůraznil, že jeho starší dcera se léčí u neuropsychologa, což stojí nemálo peněz a pokud by se léčba přerušila, zůstane dítě navždy neplnohodnotným. Uzavřel, že je jediným člověkem, který může zabezpečit svou rodinu.

První část žalobních námitek žalobce se vztahovala k tomu, zda nebylo možné přistoupit k uložení zvláštních opatření žalobci. Vyhodnocení použitelnosti zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu tak, jak k němu žalovaný přistoupil v napadeném rozhodnutí, považoval žalobce za zcela nedostatečné, zavádějící a zjevně nesprávné. Žalovaný totiž použil stejnou argumentaci jak k otázce důvodnosti zajištění, tak k otázce neúčinnosti zvláštních opatření, což je zjevně nepřijatelné a v rozporu s čl. 15 preambule přijímací směrnice i se samotným § 46a odst. 1 zákona o azylu. Je proto zcela nepřijatelné, aby žalovaný zdůvodnil svůj názor o nesplnění podmínek pro uložení zvláštních opatření tím, že žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu pouze za účelem zmaření nebo ztížení výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Jedinou odlišností zůstalo odkazování na použití padělaného bulharského dokladu totožnosti, ze kterého žalovaný nesprávně vyvozoval nespolehlivost žalobce. V žalobě bylo argumentováno též nutností výkladu v souladu s návratovou směrnicí, v důsledku jejíž implementace došlo k zavedení zvláštních opatření do

zákona o pobytu cizinců i zákona o azylu, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, čj. 1 As 132/2011-51, a ze dne 28. 3. 2012, čj. 3 As 30/2011-57. Dále žalobce upozornil též na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2016, čj. 5As 20/2016-38, kterým odvozeně zpochybňoval praxi správních orgánů, a shrnul, že bez bližšího posouzení míry pravděpodobnosti, že žalobce bude mařit řízení o udělení mezinárodní ochrany, nezaměřeného na pouhý paušální odkaz na využití padělaného dokladu, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Konečně žalobce odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2016, čj. 7 As 269/2016-21.

Při posuzování žalobních námitek vzal zdejší soud v úvahu, 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. (...).* Onen základ v přijímací směrnice lze nalézt v bodech 15 a 20 její preambule, kdy zajištění má být 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.

Soud zkoumal odůvodnění napadeného rozhodnutí v té části, na niž žalobce odkazoval a která se týkala neúčinnosti zvláštních opatření (str. 4-5), a neshledal, že by žalovaný pochybil. Žalovaný vycházel z okolností, které ve svém souhrnu svědčily pro závěr, k němuž žalovaný dospěl. Těmito okolnostmi byly neoprávněný pobyt žalobce na území ČR bez platného cestovního dokladu a pobytového oprávnění; nerespektování povinnosti vycestovat z území členských států Evropské unie; opatření si padělaných a pozměněných dokladů totožnosti a prokazování se jimi; podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, kdy však byly dány důvody se domnívat, že žádost byla podána účelově. 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.

Ani směrnice, ani zákon o azylu nikde nestanoví, čím mají příslušné orgány zdůvodňovat neúčinnost zvláštních opatření a důvodnost zajištění. Soud se proto nemohl ztotožnit s námitkou nepřijatelnosti použití totožné argumentace, když rozhodnutí správního orgánu o zajištění cizince je možno posuzovat jako jeden celek, neboť k závěru o naplnění podmínek pro zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu na str. 5 vedly žalovaného právě veškeré okolnosti uvedené na předcházejících str. 1-5 napadeného rozhodnutí. I podle směrnice je třeba nejprve posoudit možnost uložení alternativních opatření a až poté je možné žadatele zajistit, což žalovaný učinil. To, že žalobce se prokazoval padělanými a pozměněnými doklady totožnosti jako státní příslušník Bulharska, nebylo mezi stranami sporné. Soud považoval za odůvodněný závěr žalovaného, že tato skutečnost představuje fakt podstatný pro rozhodnutí o neúčinnosti zvláštních opatření ve spojitosti s ostatními rozhodnými skutečnostmi, zejména nerespektováním povinnosti vycestovat z Evropské unie.

K argumentaci návratovou směrnicí soud uvádí, že na nyní projednávanou věc není aplikovatelná, neboť sám zákonodárce v důvodové zprávě k novele zákona o azylu uvedl, že zavedení institutu zvláštních opatření je důsledkem implementace přijímací směrnice. Správní řízení o správním vyhoštění a o udělení mezinárodní ochrany jsou dvěma oddělenými správními řízeními, která nelze směřovat. V řízení o napadeném rozhodnutí proto nelze návratovou směrnicí argumentovat, když přijímací směrnice obsahuje svoji vlastní úpravu zajištění s odlišnými důvody zajištění. Z téhož důvodu nejsou v nyní projednávané věci přílehlavé ani rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 132/2011-51 a 3 As 30/2011-57, neboť oba směřovaly k otázce zajištění podle zákona o pobytu cizinců a návratová směrnice na ně aplikovatelná byla. Snad by bylo možné vycházet z té části, ve které se hovoří o cíli zvláštních opatření, kterým je minimalizace omezování osobní svobody, a o povinnosti uvážit o možnosti uložení zvláštních opatření před tím, než bude přistoupeno k zajištění, avšak toto soud již posuzoval výše na základě samotného znění přijímací směrnice, proto dané rozsudky na závěrech soudu nemohou nic změnit.

Soud neshledal použitelným ani usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016-38, neboť i to se týkalo zajištění za účelem správního vyhoštění. Navíc není úkolem soudu široce hodnotit a případně zpochybňovat obecnou praxi správních orgánů. Podstatu soudního přezkumu správních rozhodnutí shrnuje § 65 odst. 1 s. ř. s. následovně: „*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti, (...) může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*“ Z dílčí žalobní námitky tak soud může toliko posoudit, zda rozhodnutí žalovaného bylo nepřezkoumatelné z toho důvodu, že žalovaný blíže neposoudil míru pravděpodobnosti toho, že žalobce bude mařit řízení o udělení mezinárodní ochrany, a zaměřil se pouze na paušální odkaz na využití padělaného dokladu. K tomu soud uvádí, že již výše postavil najisto, že prokazování se padělaným dokladem totožnosti bylo jen jednou z částí v souhrnu důvodů, pro něž žalovaný neshledal zvláštní opatření účinnými.

V neposlední řadě žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2016, č. j. 7 Azs 269/2016-21, ke kterému soud opětovně uvádí, že odůvodnění nemožnosti uložení zvláštních opatření shledal dostatečně podrobným jak jeho rozsahem, tak

zejména jeho obsahem – vzhledem k vypořádání se s hned několika skutečnostmi odůvodňujícími závěr o neúčinnosti zvláštních opatření (viz výše).

Druhá část žalobních námitek směřovala k tomu, že se žalovaný nijak nevypořádal se zásahem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

Zdejší soud k této námitce uvádí, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný poukázal na konkrétní a specifické okolnosti daného případu, na základě kterých rozhodl o povinnosti žalobce setrvat v zařízení pro zajištění cizinců, a vzhledem ke všem těmto uvedeným okolnostem (př. neoprávněný pobyt žalobce na území ČR bez platného cestovního dokladu a pobytového oprávnění; opatření si padělaných a pozměněných dokladů totožnosti a prokazování se jimi, nerespektování povinnosti vycestovat z Evropské unie; podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany, kdy však byly dány důvody se domnívat, že žádost byla podána účelově) dospěl k závěru o nutnosti vyslovit povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Účel zajištění je odůvodněn v celém napadeném rozhodnutí a zdejší soud nemá žádnou pochybnost o tom, že zajištění žalobce bylo z hlediska dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života nepřiměřené.

Na podkladě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je zcela přezkoumatelné, v souladu s ustanoveními zákona o azylu a dále soud uvádí, že žalovaný uvedl dostatečné důvody pro neuložení zvláštních opatření.

Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

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 nevznikly, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

V Plzni dne 4. července 2017

Mgr. Jana Komínková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová