



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou v právní věci
žalobce: I.B., nar. ..., Ev. č. ..., st. přísl. Ukrajina, t.č. v Zařízení pro zajištění cizinců
Balková, 331 65 Balková, *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. 4. 2017, č. j.
OAM-74/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 2. 5. 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 10. 8. 2017.

Žalobce v úvodu žaloby namítal, že žalovaný v předchozím řízení porušil § 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), § 68 odst. 3 správního řádu, § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, čl. 8 odst. 3 Směrnice č. 2003/9/ES (dále jen „*přijímací směrnice*“), čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „*Úmluva*“).

Žalobce uvedl, že mu byla stanovena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců dle aplikovaného ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

Důvodová zpráva k § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu uvádí, že „*Odstavec 1 dále stanoví důvody pro zajištění. Důvody zajištění jsou navrženy v souladu s přijímací směrnicí. (...) Písmeno e) je rovněž transpozicí přijímací směrnice a odráží i úpravu v zákoně o pobytu cizinců a také judikaturu, zejména Soudního dvora Evropské unie ze dne 30. 5. 2013 Arslan (C-534/JI).*“

Ustanovení §46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je transpozicí ustanovení čl. 8 odst. 3 písm. d) přijímací směrnice: „*Žadatel může být zajištěn pouze v těchto případech: je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí za účelem přípravy navrácení 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.*“

Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Evropského soudního dvora, ze kterého zmíněné zákonné ustanovení rovněž vychází, C-534/11, Arslan, v bodu 63 uvádí: „*Ze všech předchozích úvah vyplývá, že na druhou otázku je třeba odpovědět tak, že směrnice 2003/9 a 2005/85 nebrání tomu, aby byl státní příslušník třetí země, který po svém zajištění na základě článku 15 směrnice 2008/115 podal žádost o mezinárodní ochranu ve smyslu směrnice 2005/85, ponechán v zajištění na základě ustanovení vnitrostátního práva, jestliže se po individuálním posouzení všech relevantních okolností ukáže, že tato žádost byla podána pouze s cílem pozdržet nebo zmařit výkon rozhodnutí o navrácení a že je pokračování zajištění objektivně nutné k tomu, aby se dotýčný nemohl definitivně vyhnout svému navrácení.*“

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.

Žalobce také namítal nedostatek důvodů pro zajištění. Žalobce uvedl, že důvod pro zajištění, jak je formulován v zákonném ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu podle názoru žalobce není účelem zajištění *per se* a představuje jenom nezbytnou podmínku, za naplnění které k zajištění dojít může. To ovšem nezbavuje správní orgán povinnosti

zdůvodnit konkrétně a nezaměnitelně, co je účelem zajištění, aby bylo také možné zkoumat, zda důvod pro zajištění cizince trvá po celou dobu zajištění.

Správní orgán ve svém rozhodnutí na str. 5 uvádí, že *„vzhledem k tomu, že cílem jmenovaného ve skutečnosti není získat ochranu před pronásledováním, resp. vážnou újmu, když se jich ani neobává, nýbrž snaha vyhnout se svému zajištění a vyhoštění, byl by jeho propuštěním ze zajištění ohrožen průběh řízení ve věci mezinárodní ochrany.“*

Toto konstatování podle názoru žalobce postrádá smyslu, neboť řízení ve věci mezinárodní ochrany nemá s realizací vyhoštění žádnou vazbu a dokonce je ve smyslu § 3d odst. 2 zákona o azylu překážkou v realizaci správního vyhoštění žalobce. Pokud se správní orgán obává zmaření výkonu správního vyhoštění v důsledku propuštění žalobce ze zařízení, měl by ve svém rozhodnutí náležitě odůvodnit, že setrvání žalobce v zařízení je objektivně způsobilé tomuto zmaření výkonu správního vyhoštění zamezit (viz *„je pokračování zajištění objektivně nutné k tomu, aby se dotýčný nemohl definitivně vyhnout svému navracení“* z rozhodnutí Arslan). Napadené rozhodnutí však postrádá zdůvodnění možnosti realizace správního vyhoštění v průběhu stanovené doby zajištění, naopak, správní orgán ve svém rozhodnutí určil téměř maximální dobu zajištění, i když de facto konstatuje, že ani v této lhůtě k pravomocnému skončení řízení ve věci mezinárodní ochrany, a tím pádem ani k odpadnutí překážky pro realizaci správního vyhoštění, s velkou pravděpodobností nedojde.

Účelem zajištění podle ustanovení §46 odst. 1 písm. e) zákona o azylu může být toliko důvodný předpoklad realizace správního vyhoštění prostřednictvím navazujícího zajištění za účelem správního vyhoštění, a to po pravomocném skončení řízení ve věci mezinárodní ochrany. Takto stanovený účel by splňoval podmínku účelnosti zajištění a rovněž by šlo o účel, kterého trvání by během celé doby trvání zajištění mělo smysl zkoumat a který by teoreticky mohl v průběhu zajištění také odpadnout.

Proto je povinností správního orgánu v rozhodnutí o povinnosti cizince setrvat v zařízení uvést konkrétní důvody, ze kterých vyplývá, že takto stanovený účel zajištění alespoň s jistou pravděpodobností bude naplněn v stanovené lhůtě zajištění. Z argumentace správního orgánu v části o uložení doby zajištění ale vyplývá opak, totiž že samotný správní orgán nepředpokládá pravomocné skončení řízení ve věci mezinárodní ochrany, a to vzhledem k možnosti podat proti rozhodnutí správního orgánu žalobu, ani v stanovené lhůtě 110 dnů zajištění, ani v maximální lhůtě 120 dnů.

Žalobce je proto názoru, že v napadeném rozhodnutí schází dostatečně jasná formulace důvodů, z kterých došlo k zajištění žalobce a ve vztahu ke kterým by se proto mohl domáhat prozkoumání jejich trvání v průběhu zajištění. Rozhodnutí proto působí arbitrárně, jako mechanická aplikace ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, aniž by vzhledem na konkrétní skutkové a právní okolnosti situace žalobce správní orgán uvedl odůvodnění pro svůj postup a rozhodnutí.

Žalobce upozornil na předchozí rozhodnutí o zajištění žalobce podle zákona o pobytu cizinců, které předcházelo žalobou napadené rozhodnutí. Podle ustanovení § 127 odst. 1

písm. f) zákona o pobytu cizinců dochází sice vydáním napadeného rozhodnutí k ukončení zajištění podle předchozího rozhodnutí, nicméně úvahy, které (jiný) správní orgán vedly k vydání uvedeného rozhodnutí, jsou podle názoru žalobce relevantní i v řízení o zajištění podle zákona o azylu.

Zákon o pobytu cizinců totiž v ustanovení § 123b a násl. ukládá správnímu orgánu při vydání rozhodnutí o zajištění analogickou povinnost zvážit uložení zvláštních opatření, nahrazujících samotné zajištění cizince. Zvláštní opatření podle zákona o pobytu cizinců jsou ukládány „za účelem vycestování“ a slouží k posílení dohledu správního orgánu nad tím, že cizinec v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění nebo v rozhodnutí o povinnosti opustit území z území vycestuje. Správní orgán byl v předchozím řízení nicméně názoru, že v případě žalobce nebyly naplněny důvody pro uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, neboť jejich uložení nepovažoval správní orgán za dostatečnou záruku toho, že cizinec (žalobce) z území vycestuje. Jinými slovy, správní orgán dospěl k závěru, že žalobce nehodlá z území vycestovat dobrovolně a přistoupil proto k jeho zajištění. Zmíněný názor se objevuje také v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Zvláštní opatření jsou upraveny rovněž zákonem o azylu a správní orgán má v řízení o uložení povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců podle ustanovení § 46a zákona o azylu stejnou povinnost zkoumat, zda nejsou splněny podmínky pro jejich uložení. Zvláštní opatření podle zákona o azylu však slouží jinému účelu, když podle ustanovení § 47 odst. 2 zákona o azylu může správní orgán v případě naplnění důvodů pro zajištění cizince uložit zvláštní opatření, je-li důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření „je dostatečné k zabezpečení účasti“ žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.

Podle názoru žalobce jsou uvedená zvláštní opatření, co se týče jejich účelů, téměř kontradiktorní, když první z nich má sloužit *in fine* k vycestování cizince, zatímco druhé z nich, naopak, k setrvání cizince na území po dobu řízení ve věci mezinárodní ochrany a k zabezpečení jeho účasti na něm.

Z rozhodnutí správního orgánu (str. 5) vyplývá, že tento vůbec charakter alternativ k zajištění podle zákona o pobytu cizinců a podle zákona o azylu nerozlišuje, když ve svém rozhodnutí cituje rozhodnutí NSS 9 Azs 192/2014, podle kterého je zásadně vyloučeno uložení zvláštního opatření namísto zajištění, pokud cizinec v minulosti nevycestoval z území. V aktuálním řízení vůbec nejde o vycestování cizince z území, které by se mělo alternativou k zajištění dosáhnout, a proto zmíněný závěr NSS není na souzenou věc vůbec přílehlavý. Správní orgán podle názoru žalobce nezvažoval možnost uložení zvláštního opatření v případě žalobce zákonným způsobem, když se celkem zjevně nesprávně domníval, že uložit zvláštní opatření není možno z důvodu toho, že žalobce v minulosti z území České republiky nevycestoval. Minulé nevycestování cizince z území sice může sloužit jako podpůrný argument pro (ne)ochotu žalobce spolupracovat se státními orgány, nicméně samo o sobě je ve vztahu k zvláštním opatřením podle zákona o azylu irrelevantní. V aktuálním řízení ve věci o mezinárodní ochrany se o okolnost vycestování žalobce z území vůbec nejedná. Mezi tvrzenou účelovostí žádosti o mezinárodní ochranu a neúčinností zvláštních

opatření není žádná logická souvislost. Motivace k podání žádosti o mezinárodní ochranu nemá *prima facie* žádný vztah k tomu, zdaje nutné žalobce zajistit, aby byla zabezpečena jeho účast v řízení.

Žalobce tedy namítal, že správní orgán neuvedl dostatečné důvody pro neuložení zvláštních opatření, když je zřejmé, že zabránění tomu, aby se žalobce vyhýbal realizaci správního vyhoštění, nemůže být důvodem pro jejich neuložení. V případě žalobce zde není možnost realizace správního vyhoštění ex lege (§3d odst. 2 zákona azylu) a v průběhu stanovené doby zajištění ani podle argumentace samotného správního orgánu tato překážka zjevně s velkou pravděpodobností neodpadne. Proto se žalobce domnívá, že pokud správní orgán k uložení zvláštních opatření nepřistoupil, neuvedl pro svůj závěr dostatečné důvody. Dle názoru žalobce by tedy s ohledem na výše uvedené mělo být napadené rozhodnutí pro nezákonnost a nepřezkoumatelnost zrušeno.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti žalobce navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

Žalovaný nesouhlasil s podanou žalobou, neboť má za to, že se v žalobě namítaných porušení při rozhodování věci nedopustil. Žalovaný uvedl, že je přesvědčen o tom, že z napadeného rozhodnutí je jasné 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 domněnce, 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 uvedl, že žalobce dne 18. 4. 2017 při pobytové kontrole na Praze 8 hlídce OPKPE nepředložil k prokázání své totožnosti žádný doklad, byl tedy zadržen. Dle otisků prstů byl následně žalobce ztotožněn a další lustraci v dostupných evidencích bylo policejním orgánem zjištěno, že jmenovanému bylo dne 30. 11. 2014 uloženo správní vyhoštění z území členských států EU na 3 roky. Zároveň byla žalobci stanovena i lhůta k vycestování 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Žalobce dne 17. 12. 2015 podal na našem území žádost o udělení mezinárodní ochrany, řízení bylo skončeno dne 23. 2. 2017, kdy nabylo právní moci usnesení NSS o odmítnutí kasační stížnosti podané ve věci žádosti jmenovaného (č. j. 9 Azs 335/2016 - 27). Po skončení tohoto řízení měl žalobce povinnost do 30 dnů opustit území ČR. Bylo tak zjištěno, že žalobce na území ČR pobývá neoprávněně, bez platného víza či jiného povolení k pobytu a v rozporu s uděleným správním vyhoštěním. Z toho důvodu byl žalobce ze dne 18. 4. 2017 zajištěn dle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „o pobytu cizinců“) a umístěn do ZZC Balková za účelem realizace správního vyhoštění, kde podal dne 22. 4. 2017 žádost o udělení mezinárodní ochrany a tím s ním bylo zahájeno řízení o udělení mezinárodní ochrany.

Dle zjištění Policie ČR a výpovědí žalobce vyplývá, že do ČR přicestoval před více jak pěti lety za prací a od té doby zde pobývá nepřetržitě. Jeho cestovní doklad mu byl odcizen a to před více jak pěti lety v Holešovicích, nikde to nehlásil a o vydání nového dokladu si nezažádal. Žalobce si je vědom skutečnosti, že mu bylo dne 30. 11. 2014 uděleno

správní vyhoštění na 3 roky, byl si vědom i své povinnosti vycestovat z území, což neučinil a v prosinci roku 2015 požádal o udělení azylu. O ukončení azylového řízení jej informoval telefonicky žalobcův právní zástupce i o povinnosti vycestovat z ČR. Žalobce ovšem i přesto nevycestoval. Svého protiprávního jednání si byl vědom. Jeho manželka a dvě děti žijí stále na Ukrajině v domě, který žalobce vlastní. Pracovní povolení žalobce nemá, přesto pracoval brigádně na stavbách. V Praze bydlí u kamaráda pocházejícího taktéž z Ukrajiny, adresu ovšem neuvedl.

S námitkou, že v napadeném rozhodnutí schází dostatečná formulace důvodů zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu žalovaný správní orgán nesouhlasí. V případě zajištění žadatele o mezinárodní ochranu dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu musí být splněny kumulativně tři skutečnosti: 1) Žádost o mezinárodní ochranu musí být podána v ZZC, což se nepochybně stalo. 2) Dále musí existovat 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 jej pozdržet. V době vydání napadeného rozhodnutí žalovaný disponoval dostatečným množstvím informací, které oprávněně vedou správní orgán k tomu se domnívat, že žalobce svou žádost o udělení mezinárodní ochrany podal pouze s cílem vyhnout se realizaci svého správního vyhoštění. Jde o skutečnost, že žalobce nerespektoval svou povinnost vycestovat z území, která mu byla dána v rozhodnutí o správním vyhoštění (KRPA-318029-20/ČJ-2014-000022), uvedené rozhodnutí bylo vykonatelné ode dne 9. 1. 2015, v době stanovené v rozhodnutí žalobce nevycestoval a i nadále pobýval na území ČR v rozporu s tímto rozhodnutím a to do doby než dne 17. 12. 2015 požádal o udělení mezinárodní ochrany. O skončení soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany (OAM-192/LE-LE05-LE05-2015) byl žalobce telefonicky informován svým právním zástupce a to i o své povinnosti následně z území ČR vycestovat. Tedy ode dne 26. 3. 2017 do 18. 4. 2017 pobýval na území ČR v rozporu s výše uvedeným rozhodnutím o správním vyhoštění. Je nesporné, že svou současnou druhou žádost o mezinárodní ochranu podal právě v okamžiku, kdy mu reálně hrozilo, že bude realizováno správní vyhoštění. Zákon nepožaduje, aby byla najisto dána účelovost podané žádosti, ale předpokládá pouze existenci oprávněných důvodů vedoucích k domněnce o účelovosti takové žádosti, což dle žalovaného v případě pana žalobce byly dány. 3) Poslední podmínkou pro možnost aplikace tohoto ustanovení o zajištění žadatele je skutečnost, že cizinec mohl o udělení mezinárodní ochrany požádat již dříve. Jak je uvedeno výše, správní řízení o první žádosti jmenovaného o udělení mezinárodní ochrany bylo pravomocně skončeno již v únoru 2017, žalobce ovšem opakovaně požádal o udělení mezinárodní ochrany až po svém opětovném zajištění policií a umístění do ZZC, přibližně tak dva měsíce se žalobce na území ČR volně pohyboval a nic mu nebránilo, aby se dostavil do jakéhokoliv přijímacího střediska Ministerstva vnitra či na policii a opětovně podal žádost o mezinárodní ochranu. Žalovaný je toho názoru, že všechny tři podmínky v případě pana žalobce byly v době vydání napadeného rozhodnutí a za daných zjištěných skutečností naplněny a nesporně je toto podrobně odůvodněno v napadeném rozhodnutí.

Z jednání žalobce žalovaný vyvozuje účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný přezkoumatelným způsobem odůvodnil, že u žalobce lze důvodně

předpokládat jeho pokračující hrubé nerespektování právního řádu ČR (viz nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění, nelegální pobyt bez jakéhokoliv povolení k pobytu na území ČR a jeho jednání nedává dostatečnou záruku, že by v průběhu azylového řízení spolupracoval se správním orgánem a případně respektoval důsledky negativního rozhodnutí ve věci jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Neuvedl ani adresu svého pobytu v ČR, pouze sdělil, že bydlí u kamaráda. Žalobce současně již pět let na území ČR pobývá bez cestovního dokladu, bez jakékoliv snahy si obstarat cestovní doklad nový.

K námitce žalobce ohledně nedostatečně posouzené možnosti uplatnění zvláštních opatření, správní orgán uvádí, že nemožnost uložení zvláštních opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu bylo žalovaným dostatečně zdůvodněno v napadeném rozhodnutí na str. 4 a 5. Volba mírnějších opatření než zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, je vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že uložení zvláštních opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žalobce na azylovém řízení. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel azylové řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření (viz rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23). Žalovaný přezkoumatelným způsobem uvedl jednotlivé skutečnosti z předchozí pobytové historie žalobce (především nerespektování uloženého správního vyhoštění), ze kterých vycházel a které nenavědčují tomu, že by se jednání žalobce mělo do budoucna zásadním způsobem měnit. V případě žalobce nelze přistoupit k uložení zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. K námitce týkající se použití odkazu na rozsudek NSS č. j. 9 Azs 192/2014 ze dne 30. 9. 2014, který je dle žalobce nepřiléhavý, žalovaný je toho názoru, že obecnost závěrů při využití zvláštních opatření jako alternativ k zajištění cizince lze vztáhnout právě i na posuzování možnosti uložení zvláštních opatření při azylovém řízení. Navíc žalovaný jak je popsáno výše při posuzování možnosti uložit žalobci zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu v napadeném rozhodnutí vzal v potaz další relevantní skutečnosti týkající se konkrétně pana žalobce, na základě kterých dospěl k závěru o nevyužití zvláštních opatření a to zejména žalobcovu předchozí pobytovou historii (jeho nelegální pobyt od roku 2007, kdy do ČR přicestoval, do dne 18. 8. 2014, kdy byl zajištěn policií), jeho neochotu podřídit se povinnosti dané mu v rozhodnutí o správním vyhoštění, také skutečnost, že žalobce neuvedl adresu svého pobytu na území ČR a i to, že již několik let nevlastní cestovní doklad. Tyto všechny skutečnosti ve svém souhrnu nedávají správnímu orgánu dostatečnou záruku, že by jmenovaný během celého azylového řízení s příslušnými orgány spolupracoval.

Žalovaný nesouhlasil s námitkou žalobce, že napadené rozhodnutí nesplňuje podmínku zdůvodnění alespoň potenciální možnosti realizace navrácení žalobce během doby zajištění, když je zajištěn dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Zde žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2016, č. j. 44 A 24/2016 - 16, kde se soud mimo jiné zabýval též požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí o zajištění a vyslovil se, že „*konečně posouzení otázky realizovatelnosti správního vyhoštění je vyhrazeno rozhodnutí o správním vyhoštění (v rozhodnutí o zajištění jde pouze o předběžné posouzení této otázky z pohledu potenciálnosti realizace účelu sledovaného zajištěním). Pro účely rozhodnutí o zajištění není nutné postavit najisto, že vyhoštění zajišťovaného cizince bude skutečně možné (viz rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 72/2011-75, bod 17).*“ Dále se soud zabýval účelem tohoto ustanovení, které „*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 ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu 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 o pobytu cizinců).“

Žalovaný dále odkázal na spisový materiál a navrhoval, aby soud žalobu 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 nenavrl 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.“

Ze správního spisu vyplývá, že dne 18. 4. 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 18. 4. 2017 žalobce při pobytové kontrole v Praze 8 nepředložil hlídce OPKPE Praha k prokázání své totožnosti žádný doklad. Dle otisků prstů byl žalobce ztotožněn a dalším šetřením bylo zjištěno, že dne 30. 11. 2014 bylo žalobci uloženo vyhoštění z území členských států EU na 3 roky. Policejní orgán dále zjistil, že žalobce dne 17. 12. 2015 podal žádost o mezinárodní ochranu, správní řízení však bylo ukončeno dne 23. 2. 2017, kdy nabylo právní moci usnesení Nejvyššího správního soudu o odmítnutí kasační stížnosti. Po ukončení tohoto řízení měl žalobce ze zákona povinnost vycestovat do 30 dnů z území ČR. Bylo tedy zjištěno, že žalobce pobýval na území ČR neoprávněně bez cestovního dokladu a jakéhokoli oprávnění k pobytu a v rozporu se správním rozhodnutím, svým jednáním tedy mařil výkon správního

rozhodnutí o vyhoštění, které mu bylo uloženo.

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 22. 4. 2017 podal žalobce v Zařízení pro zajištění cizinců Balková žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž uvedl, že žádá o mezinárodní ochranu, protože se na Ukrajině bojuje, má tam rodinu, o kterou se musí starat, a není tam práce. Dodal, že tam může být zabit.

K námitce žalobce, založené na důvodové zprávě, tzv. přijímací směrnici a rozhodnutí ve věci *Arslan*, soud předně konstatuje, že ustanovení zákona o azylu je nutno vykládat eurokonformním způsobem. Po porovnání textu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu s ustanovením čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice 2013/33/EU a s bodem 63 rozsudku ve věci *Arslan*, jak na ně odkazuje žalobce, je soudu zřejmé, že účel v souladu se směrnicí i s výkladem Soudního dvora Evropské unie je obsažen již v samém znění daného ustanovení zákona o azylu, naplnění podmínek, jehož použití správní orgán řádně zkoumal. Směrnice nestanoví, že „realizace navrácení nebo vyhoštění cizince“ musí být „v rámci stanovené doby zajištění možná nebo alespoň pravděpodobná“, jak dovozoval žalobce. Stanoví toliko kritéria uplatnění zajištění včetně toho, že cizinec byl zajištěn za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění, nikoliv že je nutné, aby došlo k realizaci v době stanovené rozhodnutím o zajištění. Jak již soud zdůraznil, řízení o vyhoštění a řízení o mezinárodní ochraně jsou vzájemně oddělená. Proto jsou liché argumenty žalobce spočívající v nutnosti možné realizace vyhoštění žalobce v rámci doby zajištění, neboť by šly proti samému smyslu zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, který již byl předtím zajištěn za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění a u nějž se lze domnívat, že žádost podal účelově, kdy tímto smyslem je – i v souladu s rozsudkem ve věci *Arslan* – prevence žadatelova vyhnutí se navrácení. Sám žalobce navíc správně uvedl, že po dobu trvání zajištění není ani možné žalobce vyhostit, neboť je zde překážka probíhajícího řízení ve věci mezinárodní ochrany.

Soud se neztotožňuje s námitkou žalobce, že správní orgán nezdůvodnil pokračování zajištění žalobce tím, že by toto pokračování bylo objektivně nutné k tomu, aby se dotčený nemohl vyhnout navrácení. Soud odkazuje na napadené rozhodnutí, kde z celého kontextu je patrné, že žádost žalobce o mezinárodní ochranu je účelová, podaná pouze s cílem legalizovat si pobyt a vyhnout se vyhoštění. Z jednání žalobce tedy vyplývá obava, že by v průběhu azylového řízení žalobce se správním orgánem nespolupracoval.

Žalobce dále v žalobě uvedl námitky vztahující se k odůvodněnosti zajištění žalobce a k jeho účelu dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Žalobce mimo jiné uvedl, že důvod pro zajištění není účelem zajištění *per se* a představuje jenom nezbytnou podmínku, za naplnění které k zajištění může dojít. Za takový možný účel žalobce označil důvodný předpoklad realizace správního vyhoštění. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí na str. 5 postrádá smyslu, neboť řízení ve věci mezinárodní ochrany nemá s realizací vyhoštění žádnou vazbu.

Dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může ministerstvo v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že „pobýval v ČR podle svých vlastních výpovědí již od roku 2007, o udělení mezinárodní ochrany však požádal teprve v prosinci 2015 poté, co mu bylo správním rozhodnutím uloženo vyhoštění a co byl po svém opakovaném zadržení policií zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců. Správní řízení o této první žádosti výše jmenovaného o udělení mezinárodní ochrany bylo pravomocně ukončeno již v únoru 2017, opakovanou žádost o mezinárodní ochranu však cizinec podal teprve po svém dalším zadržení policií, zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Učinil tak tedy teprve po dalších přibližně 2 měsících nelegálního pobytu na území ČR. Během tohoto období se mohl volně pohybovat a mohl se tedy dostavit buď na příslušný orgán Policie ČR, či přímo do přijímacího střediska Ministerstva vnitra ČR a podat žádost o mezinárodní ochranu. Možnost podat žádost o mezinárodní ochranu tedy jmenovaný nesporně měl. Současně je evidentní, že mu byl znám také způsob podání žádosti o mezinárodní ochranu, když v ČR již v roce 2015 o mezinárodní ochranu žádal. I v prvním případě však podal svou žádost až po 8 letech pobytu na území ČR a poté, co mu bylo uloženo správní vyhoštění a byl zajištěn za účelem jeho realizace v zařízení pro zajištění cizinců. Nyní žádost o mezinárodní ochranu podal opět teprve tehdy, kdy se výkon jemu uloženého vyhoštění stal díky jeho zajištění Policií ČR reálným.“ Dále žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že „v průběhu správních řízení o vyhoštění a o zajištění dle zákona o pobytu cizinců, vedených OPKPE Praha, se vyjadřoval v tom smyslu, že jediné, co mu brání ve vycestování z ČR a návratu na Ukrajinu je nedostatek finančních prostředků. Žádnou hrozbu spojenou se svým vycestováním z ČR a návratem do vlasti však neuvedl. Ve své opakované žádosti o mezinárodní ochranu, podané o pouhé 4 dny později, však již tvrdí, že se obává návratu na Ukrajinu kvůli tamní válečné situaci. Je přitom evidentní, že jde o skutečnosti, které žadateli byly známy již před jeho zajištěním. Z jednání výše jmenovaného je tedy patrné, že jeho žádost o mezinárodní ochranu je účelová, podaná pouze s cílem legalizovat si pobyt a vyhnout se vyhoštění. Jmenovaný ostatně již jednou v totožné situaci, tedy po zajištění za účelem realizace správního vyhoštění v r. 2015, jednal totožně a také tehdy podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. Ve své opakované žádosti přitom neuvedl nic, z čeho by vyplývalo, že se jeho situace s ohledem na riziko pronásledování, resp. hrozbu vážné újmy na Ukrajině jakkoliv změnila. Naopak výslovně prohlásil, že se jeho situace nijak nezměnila.“

Z výše uvedených citací i z celého kontextu rozhodnutí dle soudu jednoznačně vyplývá, že se předmětnou otázkou žalovaný zcela přezkoumatelným způsobem zabýval. V napadeném rozhodnutí tak jsou uvedeny dostatečné důvody pro aplikaci § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu na daný případ. Žalobce byl zajištěn proto, že žalovaný se oprávněně

domníval, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, i když žalobce mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Dále zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žalobce nespolupracoval se správními orgány a mařil by tak azylové řízení. Proto soud shledal v tomto směru rozhodnutí plně přezkoumatelným.

Dále se soud zabýval věcnou správností závěrů žalovaného, že v daném případě byly naplněny důvody pro aplikaci ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. K naplnění uvedeného ustanovení musí být splněny kumulativně tři podmínky: (1) podání žádosti o mezinárodní ochranu v zařízení pro zajištění cizinců, (2) existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost 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, (3) možnost žadatele podat žádost o mezinárodní ochranu dříve; k tomu přistupuje nezbytnost zkoumat použitelnost zvláštních opatření (srov. výše citovaný rozsudek čj. 1 Azs 328/2016-28). Nejenže zákon nestanoví povinnost správního orgánu vypočíst úkony, kterých by se žadatel měl účastnit, podle soudu je dokonce nemožné takový výčet provést, neboť na počátku řízení, kde prvním úkonem je právě vydání rozhodnutí o zajištění, nelze předvídat všechny úkony, jež správní orgán bude muset provést.

Ve vztahu k § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu se tedy soud ztotožnil s žalovaným, že byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o zajištění žalobce podle tohoto ustanovení, neboť žalobce opakovaně požádal o udělení mezinárodní ochrany, přibližně po 2 měsících co bylo pravomocně ukončeno správní řízení o první žádosti o udělení mezinárodní ochrany v únoru 2017, a to až poté, co byl zajištěn za účelem vyhoštění, a ačkoliv bylo prokázáno, že žalobci žádná okolnost nebránila zažádat o mezinárodní ochranu dříve, kdy se mohl po ČR volně pohybovat.

K námitce, že samotný správní orgán nepředpokládal pravomocné skončení řízení ve věci mezinárodní ochrany ve stanovené lhůtě zajištění, ani v maximální lhůtě 120 dnů, soud zjistil, že odůvodnění doby zajištění, vycházející z předpokládané délky řízení o mezinárodní ochraně 90 dnů, prodloužené o 15 dnů na podání žaloby a 5 dnů, spočívajících v průměrné lhůtě doručování v rámci soudního řízení, nijak nevybočuje z ustálené praxe správního orgánu, která je rovněž přijímána soudy ve správním soudnictví.

Žalobce posléze namítal, že v napadeném rozhodnutí scházela formulace důvodů zajištění, resp. jeho konkrétního účelu, kdy přitom dle žalobce účel zajištění (kterým by mohl být důvodný předpoklad realizace správního vyhoštění) musí být formulován samostatně v odůvodnění rozhodnutí. Kdyby tomu tak nebylo, neměl by žalobce možnost domáhat se posouzení, zda důvody zajištění trvají.

Soud vycházel ze závěru, k němuž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2017, čj. 4 Azs 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.). To odpovídá účelu tohoto institutu, kterým je zajištění efektivní*

kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu.“

Zdejší soud shledal, že správní orgán náležitě formuloval a odůvodnil ony *objektivní okolnosti případu, které zakládají oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová*, když vzal na str. 3 a násl. napadeného rozhodnutí v úvahu pobytovou historii žalobce; zohlednil podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany teprve poté, co bylo žalobci uloženo správní vyhoštění, přestože se během období, kdy pobýval na území ČR, mohl volně pohybovat, dostavit se k příslušnému orgánu a žádost podat; zohlednil podání žádosti v době, kdy se vyhoštění vzhledem k zajištění stalo reálným, jakož i vědomé nerespektování povinnosti vycestovat; ze všech těchto důvodů dovodil závěr, že žádost je účelová, podaná pouze s cílem legalizovat si pobyt a vyhnout se vyhoštění. Tím pádem byla naplněna i druhá věta citované pasáže rozsudku čj. 4 Azs 9/2017-31, tj. účel zajištění spočívající v zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění. A dále, jestliže byly formulovány důvody zajištění, nic nebrání tomu, aby bylo zkoumáno, zda trvají.

Nelze přehlížet, že řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany a řízení o správním vyhoštění jsou dvě samostatná řízení a realizace vyhoštění do prvního z nich nespadá, proto soud jako nedůvodnou označil námitku, podle níž bylo povinností správního orgánu v rozhodnutí o povinnosti cizince setrvat v zajištění uvést konkrétní důvody, ze kterých vyplývá, že účel zajištění (tj. dle žaloby důvodný předpoklad realizace správního vyhoštění) alespoň s jistou pravděpodobností bude naplněn ve stanovené lhůtě zajištění.

Dále byly v žalobě obsaženy námitky týkající se nedostatečného zdůvodnění neuložení zvláštních opatření. Žalobce tvrdil, že k zabezpečení účasti na řízení by u něj bylo dostačující uložení zvláštního opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. U žalobce došlo k tzv. přezajištění a žalobce argumentoval odlišnými, resp. protichůdnými účely ukládání zvláštních opatření dle zákona o pobytu cizinců (za účelem vycestování) a zákona o azylu (k zabezpečení účasti žadatele v řízení), mezi nimiž však správní orgán nerozlišoval. Správní orgán vzal v potaz úvahy, které byly relevantní v předchozím řízení o zajištění dle zákona o pobytu cizinců a vedly správní orgán k závěru, že v případě žalobce nebyly naplněny důvody pro uložení zvláštních opatření za účelem vycestování, neboť jejich uložení nepovažoval správní orgán za dostatečnou záruku, že žalobce z území vycestuje. Správní orgán rovněž vycházel z nepřiléhavého rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, čj. 9 Azs 192/2014 - 29. Správní orgán se dále nesprávně domníval, že uložení zvláštního opatření není možné z důvodu, že žalobce v minulosti z území České republiky nevycestoval, což ovšem samo o sobě ve vztahu ke zvláštním opatřením podle zákona o azylu není relevantní a o okolnost vycestování žalobce se v tomto řízení vůbec nejednalo. Žalobce také namítal, že mezi účelovostí žádosti o mezinárodní ochranu a neúčinností zvláštních opatření navíc není žádná souvislost a že motivace k podání žádosti o mezinárodní ochranu nemá *prima facie* žádný vztah k tomu, zda je nutné žalobce zajistit, aby byla zabezpečena jeho účast v řízení. Žalobce namítal, že správní orgán neuvedl dostatečné důvody pro neuložení zvláštních opatření, když je zřejmé, že zabránění tomu, aby se žalobce vyhýbal realizaci správního vyhoštění, nemůže být důvodem pro jejich neuložení.

Soud předně uvádí, že pobytová historie žalobce na území ČR nebyla žalovaným rozporována. To, že účel zvláštních opatření podle zákona o pobytu cizinců a účel zvláštních opatření podle zákona o azylu se odlišují, rovněž nebylo mezi stranami sporné. Jestliže tedy žalovaný svůj závěr o neúčinnosti zvláštních opatření pro žalobcovo vědomé a opakované nerespektování právního řádu i jemu uložených povinností a pro jeho zcela účelové jednání odůvodnil zejména tím, že žalobce vědomě opakovaně neoprávněně pobýval na území ČR, nerespektoval svou povinnost vycestovat a uváděl účelová tvrzení, jen aby se vyhnul vyhoštění a setrval, byť nelegálně, na českém státním území za využití jakékoli možnosti, na základě čehož lze dojít k tomu, že propuštěním ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení, shledává soud takovou úvahu žalovaného legitimní. Nelze tak přisvědčit ani další dílčí námitce, tj. že se správní orgán nesprávně domníval, že uložení zvláštního opatření není možné z důvodu, že žalobce z území ČR nevycestoval, neboť, jak už soud uvedl výše v tomto odstavci, nebylo nevycestování relevantní „samo o sobě“, nýbrž v kontextu dalších důvodů a východisek správního orgánu.

Na správnosti závěru žalovaného nemůže nic změnit ani skutečnost, že žalobce v žalobě správně poukázal na to, že žalovaným zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, čj. 9 Azs 192 – 29, není na souzenou věc vůbec přílehlavý.

Soud konečně nesdílí názor žalobce, že účelovost žádosti a neúčinnost zvláštních opatření spolu nesouvisejí a motivace k podání žádosti o mezinárodní ochranu nemá žádný vztah k tomu, zda je nutné žalobce zajistit. Z ustálené judikatury (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2017, čj. 1 Azs 328/2016 - 28, bod 17) vyplývá, že podmínky uvedené v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu jsou kumulativní. Zároveň je stěží myslitelné, aby účelovost žádosti a neúčinnost zvláštních opatření od sebe byly důsledně odděleny. Pokud je dán důvod domnívat se, že žalobce podal žádost účelově, lze rovněž předjímat, že by nemusel mít zájem na své účasti v řízení, pokud mohl žádost o mezinárodní ochranu podat již dříve a skutečnosti, které v žádosti uvádí, mu musely být již dříve známy. Soud trvá na tom, že popřením existence souvislosti mezi účelovostí žádosti a neúčinností zvláštních opatření by byla popřena efektivní aplikace ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, to vše ovšem za předpokladu, že rozhodnutí o zajištění je ve všech ohledech řádně odůvodněno.

Na podkladě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že žalovaný se vypořádal s možností uložení zvláštních opatření přezkoumatelným způsobem, v souladu s ustanoveními zákona o azylu a dále soud uvádí, že žalovaný uvedl dostatečné důvody pro neuložení zvláštních opatření.

Ve zcela obecné rovině bylo žalobcem namítáno pochybení žalovaného spočívající v porušení § 2 a § 3 správního řádu, § 68 odst. 3 správního řádu a také porušení čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy. Žalobce nespecifikoval, v čem tato pochybení měla spočívat, proto soud napadené rozhodnutí zkoumal jen obecně a neshledal jakékoli porušení namítaných ustanovení správního řádu ani práv garantovaných daným článkem Úmluvy.

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 ě 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 23. května 2017

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová

Mgr. Jana Komínková, v.r.
samosoudkyně