



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou v právní věci
žalobce: S.S. , ev.č. ..., st. přísl. Ukrajina, t.č. pobytem: Zařízení pro zajištění cizinců
Bálková, 331 65 Tis u Blatna, *zastoupeného: ustanoveným zástupcem Mgr. Jindřichem
Lechovským, advokátem, se sídlem Praha 10, Sevastopolská 378/16, proti žalovanému:*
Ministerstvo vnitra, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, o žalobě proti rozhodnutí
žalovaného ze dne **2. 3. 2017 č.j. OAM-39/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 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 17. 6. 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 dlouhodobě a opakovaně pobýval na území ČR neoprávněně, bez jakéhokoliv pobytového oprávnění, nerespektoval svou zákonnou povinnost vycestovat z území členských států EU. Naopak, aby se mohl neoprávněně zdržovat na území ČR a pracovat zde, nezákonně si opatřil za úplatu padělaný rumunský doklad totožnosti, přičemž dle svých slov věděl, že jde o padělaný doklad, přesto se jím posléze prokazoval a vydával se tak za občana Evropské unie. Z tohoto důvodu byl také po svém zadržení dne 26. 2. 2017 za účelem realizace vyhoštění zajištěn 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. Ze žádného jeho 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 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 vědomě opakovaně 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.“

Předmětné vyhodnocení použitelnosti zvláštních opatření zakotvených v ustanovení § 47 zákona o azylu považoval žalobce 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 argumentací 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 rumunského dokladu. Žalovaný tak nesprávně vycházel z jakési fikce žalobcovy nespolehlivosti pramenící ze skutečnosti, že žalobce využil padělané veřejné listiny, a to rumunského 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 upozornil na to, že Nejvyšší správní soud 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

Pro úplnost žalobce 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. Sam krajský soud shledal dostatečnost odůvodnění k této otázce jako hraniční.“*

Z výše uvedených důvodů žalobce žádal soud o zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný nesouhlasil s podanou žalobou, neboť 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 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.

Žalobce se, dle informací poskytnutých Policií ČR na základě spolupráce mezi orgány (ve smyslu § 87 odst. 1 zákona o azylu) při pobytové kontrole v Praze 8 dne 24. 2. 2017 hlídce OPKPE Praha předložil k prokázání své totožnosti identifikační kartu Rumunska na jméno S.S. , nar. ..., st. příslušnost Rumunsko. Po odborném zkoumání předloženého dokladu totožnosti bylo zjištěno, že se jedná o celkový padělek, ani následnou lustraci v dostupných evidencích policie a po porovnání otisků prstů žalobce ztotožněn nebyl. Poté cizinec sám ke své totožnosti uvedl jméno S.S., nar. ..., st. příslušnost Ukrajina, ovšem žádný doklad prokazující vedenou totožnost nepředložil, ani žádný doklad opravňující jej k pobytu na území ČR. Dne 26. 2. 2017 byl žalobce rozhodnutím pod čj. KRPA-68685/ČJ-2017-000022 zajištěn dle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a současně umístěn do ZZC Balková za účelem realizace správního vyhoštění. Následně v ZZC žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, čímž s ním bylo zahájeno azylové správní řízení.

Z protokolu o vyjádření účastníka správního řízení ze dne 25. 2. 2017 vyplývají dané skutečnosti, žalobce do ČR přicestoval dne 19. 4. 2014 autobusem z Ukrajiny přes Polsko, za účelem práce na našem území a to na základě svého cestovního dokladu a polského pracovního víza s platností do září roku 2014. Od doby svého příjezdu je na území ČR nepřetržitě. Žalobce si byl vědom, že rumunský doklad totožnosti je padělek, doklad si opatřil již v roce 2014 (měsíc před koncem platnosti polského víza), jelikož hledal jakoukoliv možnost, aby se vyhnul povinnosti vycestovat z území a mohl zde zůstat. Žalobce dále uvedl, že padělaný doklad si opatřil od osoby, na kterou získal kontakt od známého, celkem za 350,- EUR. Žalobce si je vědom, že jeho povinností při pobytu na území ČR je mít platný cestovní doklad a platné povolení k pobytu na území. Na našem území žalobce příležitostně pracuje na brigádách, nemá zde žádné rodinné příslušníky, jeho rodina (rodiče a bratr) žije na Ukrajině. Z uvedeného měl žalovaný i nadále za prokázané, že žalobce si svého nelegálního pobytu na území ČR byl vědom a s cílem oklamat státní orgán ohledně své totožnosti se úmyslně prokazoval padělaným dokladem totožnosti. Žalobce požádal o udělení mezinárodní ochrany až v době, kdy bylo rozhodnuto policií o jeho zajištění a umístění do ZZC s účelem vyhoštění z našeho území, vzhledem k absenci platného pobytového oprávnění či víza, prokazováním se padělanými doklady (čj. KRPA-68685/ČJ-2017-000022). Svou žádost podal tedy až po více jak dvou a půl letech nelegálního pobytu na našem území, tedy po době, kdy se zde pohyboval, pracoval na brigádách a logicky tak mohl požádat o mezinárodní ochranu dříve, třeba ihned poté, co se od svého otce v roce 2014 dozvěděl, že mu na adresu ve vlasti došel povolávací rozkaz do ukrajinské armády. Žádné objektivní skutečnosti, které by mu bránily navštívit ať už Policii ČR nebo přímo přijímací středisko MV, nesdělil. Naopak legální cestu pro prodloužení svého pobytu na našem území nevyužil, ani se o ni nijak nesnažil. Z jeho jednání žalovaný správní orgán vyvozuje jednak účelovost

podané žádosti, zadruhé z takového jednání, které je u žalobce pozorovatelné od počátku pobytu na území ČR, nedává dostatečnou záruku, že by v průběhu azylového řízení spolupracoval se správním orgánem a případně respektoval a podrobil se následkům negativního rozhodnutí ve věci jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný přezkoumatelným způsobem odůvodnil, že u žalobce lze důvodně předpokládat jeho pokračující hrubé nerespektování právního řádu ČR (viz nelegální pobyt na území ČR, prokazování se padělaným cestovním dokladem).

Nemožnost uložení zvláštních opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu žalovaný správní orgán dostatečně zdůvodnil v napadeném rozhodnutí na str. 3 - 4. 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 správní řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření (viz rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2016, č.j. 7 Azs 185/2016 - 23). Žalovaný je toho názoru, že přezkoumatelným způsobem uvedl jednotlivé skutečnosti z předchozí pobytové historie žalobce, ze kterých vycházel a které nenasvědčují 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.

Žalovaný setrval na svém stanovisku, že v případě žalobce jakožto žadatele o udělení mezinárodní ochrany zajištěného dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu jsou naplněny kumulativně tři podmínky a to: 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 případě žalobce je nesporné, že se na území ČR pohyboval dva a půl roku bez platného povolení k pobytu a navíc se úmyslně prokazoval padělaným cestovním dokladem Rumunska. Svou žádost o mezinárodní ochranu pak podal až v okamžiku, kdy mu již reálně hrozilo, že bude nucen území ČR opustit. 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 je v případě pana žalobce dáno. 3) Poslední podmínkou pro možnost aplikace tohoto ustanovení o zajištění žadatele je skutečnost, že cizinec mohl o udělení mezinárodní ochrany požádat již dříve. Žalovaný má za to, že všechny tři podmínky v případě pana žalobce jsou naplněny a nesporné je toto podrobně odůvodněno v napadeném rozhodnutí.

Žalovaný správní orgán má za to, že postupoval v souladu s právními předpisy. Žalovaný navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce na vyjádření žalovaného reagoval replikou, ve které poukázal na to, že žalovaný se neztotožnil s žalobním bodem, jenž spočíval v námitce nesprávného a nedostatečného posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu, přičemž žalobní bod vypořádal tak, že uvedl: „Z jeho jednání žalovaný správní orgán vyvozují jednak účelovost podané žádosti, zadruhé z takového jednání, které

je u žalobce pozorovatelné od počátku pobytu na území ČR, nedává dostatečnou záruku, že by v průběhu azylového řízení spolupracoval se správním orgánem a případně respektoval a podrobil se následkům negativního rozhodnutí ve věci jeho žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný přezkoumatelným způsobem odůvodnil, že u žalobce lze důvodně předpokládat jeho pokračující hrubé nerespektování právního řádu ČR (viz nelegální pobyt na území ČR, prokazování se padělaným cestovním dokladem). Nemožnost uložení zvláštních opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu žalovaný správní orgán dostatečně zdůvodněno v napadeném rozhodnutí na str. 3 - 4. 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 správní řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření (viz rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23). Žalovaný je toho názoru, že přezkoumatelným způsobem uvedl jednotlivé skutečnosti z předchozí pobytové historie žalobce, ze kterých vycházel a které nenásvědčují 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.“

Ve zbylé části vyjádření se žalovaný soustředil výlučně na naplnění podmínek ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu spočívajících v tom, že žalobce svoji žádost o mezinárodní ochranu měl podat pouze s účelem zmařit nebo oddálit výkon správního vyhoštění po svém zajištění v zařízení pro zajištění cizinců.

Žalobce připomněl, že ve své žalobě nikterak nepolemizoval s údajnou účelovostí žádosti o mezinárodní ochranu, nýbrž nepovažoval za správné vyhodnocení údajné nemožnosti využití zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu. Žalovaný však ve svém vyjádření pouze velmi lapidárně uvedl, že údajná nedůvěra vůči žalobci a obava z toho, že bude pokračovat v hrubém porušování českého právního řádu, pramení z jeho pobytové historie na území České republiky, čímž má žalovaný patrně na mysli dlouhodobý nelegální pobyt na území České republiky a prokázání se padělaným rumunským cestovním dokladem.

Žalobce ovšem tuto úvahu, kterou se žalovaný snaží ospravedlnit údajnou neúčelností využití zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu, zásadně odmítá. Žalovaný očividně přejímá obvyklé úvahy správního orgánu provádějícího řízení o zajištění cizince za účelem zabezpečení výkonu správního vyhoštění podle ustanovení §§ 124, 124b či 129 zákona o pobytu cizinců, tedy závěr spočívající v tom, že pokud se cizinec, který má být vyhoštěn či předán podle mezinárodní smlouvy nebo přímo použitelného předpisu, v minulosti dopustil nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění či pokud se snažil utajit svoji identitu (zvláště využitím padělaných nebo pozměněných dokladů, což je i případ žalobce), nelze uvažovat o alternativních způsobech zakotvených v ustanovení §§ 123b či 123c zákona o pobytu cizinců.

Těmto úvahám příslušných správních orgánů (tj. příslušných odborů cizinecké policie) jistě nelze upřít jisté *ratio*, jímž je předpoklad, že cizinec, který v minulosti nerespektoval

vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění a na území České republiky nelegálně setrval, jen těžko dobrovolně vycestuje a nebude nadále pobývat na území České republiky. Přesvědčení o neúčelnosti zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu ovšem musí být z logiky věci založeno na důvodech zcela jiného druhu. Zatímco smyslem zvláštních opatření podle ustanovení § 123b a § 123c zákona o pobytu cizinců je zabezpečit to, aby cizinec spolupracoval při řízení o správním řízení a ve většině případů tedy i následně vycestoval z České republiky, smyslem zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu je naproti tomu to, aby žadatel o mezinárodní ochranu spolupracoval v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany.

Zatímco v případě řízení o vyhoštění je zájmem takového cizince snažícího se všemi prostředky setrvat na území České republiky zmizet z dosahu policie a znemožnit tak výkon správního vyhoštění, v případě řízení o udělení mezinárodní ochrany je zájmem žadatele plně spolupracovat s žalovaným, aby si tak zabezpečil legální pobyt na území České republiky. Pokud je tedy zřejmé, že žadatel má zájem setrvat právě na území České republiky (a nejedná se tedy o osobu, která území České republiky využívá pouze k transferu do jiného, cílového státu), je závěr o tom, že minulá porušení zákona o pobytu cizinců vztahující se k povinnosti pobývat na území České republiky na základě řádného pobytového oprávnění, implikují závěr, že by takový žadatel mařil spolupráci s žalovaným při řízení o udělení mezinárodní ochrany, zcela nepodložený a *prima facie* nesprávný. Zájem žadatele je naopak přesně opačný. Lze dokonce konstatovat, že čím usilovněji se takový žadatel snažil v minulosti setrvat na území České republiky, a to především po době vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, tím spíše se bude snažit spolupracovat s žalovaným během řízení o udělení mezinárodní ochrany, aby tak zachoval svůj status žadatele o mezinárodní ochranu a s tím spojené pobytové oprávnění.

Lze tedy uzavřít, že výše citovaný názor žalovaného je v případě zvažování aplikovatelnosti zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu nepoužitelný, neboť snaha o legalizaci pobytu žalobce na území České republiky prostřednictvím padělaných rumunských dokladů rozhodně nenásvědčuje tomu, že by žalobce hodlal řízení o udělení mezinárodní ochrany mařit, čímž by přišel o svůj legální pobytový status na území České republiky, jenž je ostatně bezpochyby jeho cílem. Přitom nehraje roli, jak obtížně dosažitelný takový cíl může být.

Soud neshledal žalobu důvodnou.

O věci samé bylo rozhodnuto bez jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť s tím žalobce i žalovaný souhlasili.

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.“

Veškeré námitky žalobce v dané věci se vztahovaly k tomu, že žalovaný nesprávně a nedostatečně posoudil možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu.

Žalobce namítal, že žalovaný zopakoval vlastní vyhodnocení důvodnosti zajištění žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a stejnou argumentací zdůvodnil i nemožnost využití zvláštních opatření, což považoval za nesmyslné a nepřijatelné a odkázal na právní zásadu zákazu dvojího přičítání.

Zvláštním opatřením se podle § 47 odst. 1 zákona o azylu rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené. Podle odst. 2 tohoto ustanovení může ministerstvo rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3 zákona o azylu, 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.

Soud poukazuje na skutečnost, že žalobce byl zajištěn z důvodu, že při pobytové kontrole předložil k prokázání své totožnosti vědomě padělaný cestovní doklad. Žalobce pobýval na území ČR neoprávněně bez platného cestovního dokladu a jakéhokoli oprávnění k pobytu a nerespektoval svou zákonnou povinnost vycestovat z území členských států EU. Žalobce pobýval na území ČR dle svých vlastních slov již téměř 3 roky, z toho 2,5 roku nelegálně. Žádost o mezinárodní ochranu si žalobce podal teprve tehdy, když byl zadržen policií a bylo mu uloženo správní vyhoštění, a poté co byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců. Z tohoto důvodu by dle názoru soudu nebylo uplatnění zvláštního opatření účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření svědčí v případě žalobce, že naprosto nerespektuje právní řád ČR a také jeho účelové jednání, spočívající v podané žádosti o mezinárodní ochranu. V projednávané věci žalovaný postupoval podle § 46a odst. 1 písm. e) a žalobce zajistil proto, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody domnívat se, že tuto žádost podal pouze s cílem vyhnout

se hrozícímu vyhoštění, ačkoli mohl žalobce požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Tento důvod zajištění je reakcí na čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. 6. 2013, podle kterého může být žadatel zajištěn, je-li zajištěn v rámci řízení o navrácení podle návratové směrnice nebo výkonu vyhoštění a mohou-li členské státy na základě objektivních kritérií, včetně skutečnosti, že daný žadatel již měl možnost přístupu k azylovému řízení, řádně doložit, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žadatel činí žádost o mezinárodní ochranu pouze proto, aby pozdržel nebo zmařil výkon rozhodnutí o navrácení. Z jeho jednání bylo tedy zřejmé, že existuje reálné nebezpečí, že své povinnosti nebude i nadále respektovat a bude mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění. Soud k výše uvedené námitce uvádí, že správní orgán uvedl ve svém rozhodnutí podstatné skutečnosti vyplývající ze správního řízení, které odůvodňovaly neuplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu.

Zdejší soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, čj. 7 Azs 185/2016 – 23, který uvádí, že: „*Volba mírnějších opatření než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, mezi něž lze řadit zmíněné zvláštní opatření, je vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření.*“

Správní orgán při posuzování, zda by bylo účinné uplatnit zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu, dle názoru soudu dostatečně odůvodnil a neporušil zásadu zákazu dvojího přičítání, protože nemůže být bráno k tíži správnímu orgánu, že použil podobnou argumentaci k neuplatnění zvláštních opatření, když se jednalo o zásadní skutečnosti. Soud se tedy ztotožňuje s postupem žalovaného, který po dostatečném vyhodnocení, zda by bylo v případě žalobce zvláštní opatření účinné, od jeho užití upustil. Ze správního spisu a z odůvodnění rozhodnutí je jasné patrné, co žalovaného vedlo k daným závěrům. Soud proto tuto námitku neshledal důvodnou.

Žalobce namítal, že 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 padělaný doklad.

Soud se s tímto neztotožňuje a uvádí, že správní orgán se dostatečně vypořádal, zda by bylo uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu účinné. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce při pobytové kontrole předložil k prokázání své totožnosti padělaný doklad. 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. Žalobce pobýval na území České republiky téměř 3 roky, z toho více jak 2,5 roku nelegálně a žádost o mezinárodní ochranu žalobce podal, až po jeho zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Možnost podat žádost o mezinárodní ochranu tedy žalobce nepochybně dříve měl a jeho jednání bylo vyhodnoceno jako účelové. Žalobce se tedy na území České republiky nacházel neoprávněně bez platného cestovního dokladu a jakéhokoli oprávnění

k pobytu a navíc se prokazoval padělaným dokladem totožnosti, který si nezákonně opatřil za úplatu, přičemž dle svých slov věděl, že jde o padělaný doklad. V průběhu správního řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce se vyhýbal povinností, nerespektoval svou povinnost vycestovat z území Evropské unie, zcela vědomě používal padělaný doklad totožnosti, a to právě s cílem oklamat orgány ČR a vyhnout se svým zákonným povinnostem. Soud proto uvádí, že správní orgán posoudil zcela oprávněně, že za těchto okolností by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo účinné.

Žalobce v žalobě upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 20/2016, který dle názoru žalobce uvádí, že rozšířený senát 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.

Soud k tomuto uvádí, že uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu se týká možnosti aplikace zvláštních opatření namísto zajištění cizince dle § 124 zákona o pobytu cizinců. Kdežto správní orgán dle napadeného rozhodnutí žalobce zajistil na základě § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a zvláštní opatření správní orgán posuzoval ve smyslu § 47 zákona o azylu, tudíž uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu nelze na tento případ aplikovat. Na okraj soud poznamenává, že rozsudek pouze nevylučuje možnost použití zvláštních opatření dle § 124 odst. 1 písm. c) a d) zákona o pobytu cizinců, nikoliv povinnost aplikovat vždy zvláštní opatření.

Žalobce namítal, že zajišťovat osoby, které k pobytu na území České republiky využily padělané doklady, a to bez bližšího individuálního posouzení jejich situace je zcela neakceptovatelné a bez bližšího posouzení míry pravděpodobnosti, že žalobce bude mařit řízení o udělení mezinárodní ochrany, považoval napadeného rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Soud k této námitce uvádí, že rozhodnutí správního orgánu považuje za dostatečné, aby z něj bylo patrné se obávat, že žalobce by mohl mařit řízení o udělení mezinárodní ochrany. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce si opatřil padělaný doklad a předložil ho k prokázání své totožnosti při pobytové kontrole. Na území České republiky pobýval téměř 2,5 roku, aniž by svoji situaci nějak legálně řešil. Žalobce po celou dobu svého pobytu na území České republiky mohl podat žádost o mezinárodní ochranu. To učinil, až po jeho zadržení do Zařízení pro zajištění cizinců a uložení správního vyhoštění. Proto soud se zcela ztotožňuje, že z chování žalobce je zcela možné předpokládat maření řízení o udělení mezinárodní ochrany. Správní orgán tak posoudil situaci žalobce zcela dostatečně.

K tvrzení žalobce, že v případě řízení o udělení mezinárodní ochrany je zájmem žadatele plně spolupracovat s žalovaným, aby si tak zabezpečil legální pobyt na území ČR, soud uvádí, že žalobcem předestřený zájem pobývat na území ČR v souvislosti s žádostí o mezinárodní ochranu, která byla vyhodnocena jak žalovaným tak i zdejším soudem jako účelová, nezavdává věrohodnou záruku spolupráce s žalovaným v průběhu řízení

o mezinárodní ochraně. Žalobce za dobu svého pobytu se ani jednou nepokusil zlegalizovat svůj pobyt, místo toho si opatřil padělaný cestovní doklad a vědomě tedy porušoval právní řád České republiky.

Podle názoru soudu se žalovaný dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal s nemožností uložení zvláštního opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. Žalovaný dospěl k závěru, že by uplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu nebylo účinné, neboť žalobce nejenže dlouhodobě, opakovaně a vědomě nerespektoval právní řád ČR, ale také jednal zcela účelově. Žalovaný byl přesvědčen, že žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v detenčním zařízení pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve a současně nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, a zároveň proto shledal žalovaný naplnění podmínek stanovených v § 46a odst. 1 písm. e) téhož zákona.

Žalovaný se vypořádal s individuálními okolnostmi případu žalobce, přičemž zdejší soud se s jeho závěry zcela ztotožnil. V případě žalobce, který na území ČR pobýval 2,5 roku nelegálně, za úplaty si opatřil padělaný cestovní doklad, kterým se prokazoval při pobytové kontrole s cílem oklamat orgány České republiky a dlouhodobě nerespektování právního řádu České republiky, vede soud k jednoznačnému závěru, že existuje důvodná obava, že žalobce nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu. S ohledem na shora uvedené tak mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu nebylo možné použít a zajištění žalobce bylo zcela namístě a v souladu se zákonem.

Soud uzavírá, že napadené rozhodnutí bylo zcela v souladu se zákonem o azylu a se Směrnicí Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU a rozhodnutí lze považovat za zcela přezkoumatelné. 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 12. dubna 2017

Mgr. Jana Komínková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová