



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou v právní věci **žalobce: P.T.**, nar. ..., ev.č. ..., st. přísl. Ukrajina, t.č. v Zařízení pro zajištění cizinců Balková, 331 65 Balková, *zastoupený ustanoveným zástupcem Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem, se sídlem Praha, Sevastopolská 378/16*, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, IČ 00007064, Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23.02.2017, č.j. OAM-31/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 nárok na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci, advokátu Mgr. Ing. Jakubu Backovi, se přiznává odměna ve výši 8.228,- Kč, která mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Plzni ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce podal dne 27.3.2017 blanketní **žalobu** proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného, kterým byl ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o azylu“*), zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců a byla mu ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovena doba trvání zajištění do 10.6.2017, a požádal o ustanovení Mgr. Ing. Jakuba Backy svým zástupcem, aby tento mohl poskytnout účinnou ochranu žalobcovým právům.

Ustanovený zástupce v **doplnění žaloby** ze dne 12.4.2017 namítal, že žalovaný se nesprávně a nedostatečně vypořádal s povinností zvážit možnost uložení zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu. K tomu ocitoval pasáž týkající se neúčinnosti zvláštních opatření, začínající ve spodní polovině str. 4 napadeného rozhodnutí a končící na str. 5 (dokončení odstavce). 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 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, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (*dále jen „přijímací směrnice“*): „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, tím, 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 bylo to, že žalobce využil pro svůj pobyt na území České republiky padělaného litevského dokladu. Žalovaný tak nesprávně vycházel z jakési fikce žalobcovy nespolehlivosti pramenící ze skutečnosti, že žalobce využil padělané veřejné listiny, a to litevského cestovního dokladu.

Žalobce zdůraznil, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o pobytu cizinců“*), jakož i do zákona o azylu, byla nutnost implementace čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (*dále jen „návrátová 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, čj. 1As 132/2011-51, a ze dne 28.3.2012, čj. 3As 30/2011-57. Např. v rozsudku ze dne 7.12.2011, čj. 1As 132/2011-51, tak Nejvyšší správní

soud shrnul, co bylo smyslem a cílem jejího přijetí. Z odůvodnění citovaného rozsudku žalobce uvedl 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 rovněž upozornil na to, že Nejvyšší správní soud svým rozsudkem čj. 5Azs 20/2016 ze dne 28.2.2016 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 napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

Pro úplnost žalobce poukázal na to, že velmi podobným případem se nedávno zabýval i Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 7Azs 269/2016-21 ze dne 22.12.2016, 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, zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí, vrácení věci správnímu orgánu k dalšímu řízení a přiznání odměny ustanoveného zástupce.

Žalovaný ve svém **vyjádření k žalobě** s podanou žalobou nesouhlasil, neboť měl za to, že se v žalobě namítaných porušení při rozhodování věci nedopustil. 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 byl, dle informací poskytnutých Policií ČR na základě spolupráce mezi orgány (ve smyslu § 87 odst. 1 zákona o azylu), rozhodnutím čj. KRPA-52340/ČJ-2017-000022 dne 15.02.2017 zajištěn podle § 124 zákona o pobytu cizinců a umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců Balková za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem zajištění cizince byla skutečnost, že dne 12.02.2017 při pobytové kontrole v Praze 4 hlídce OPKPE Praha předložil k prokázání své totožnosti identifikační kartu a řidičský průkaz Litvy na totožnost R.V., nar. ..., st. přísl. Litva. Jelikož hlídka měla podezření ohledně pravosti dokladu, byl cizinec zajištěn a eskortován na OPKPE Praha. Zde byly oba doklady podrobeny odbornému zkoumání a bylo zjištěno, že se jedná o celkové padělky. Následnou lustrací v příslušných evidencích ani porovnáním otisků prstů nebyl žalobce ztotožněn. Poté jmenovaný sdělil ke své osobě výše uvedenou totožnost: P.T., nar. ..., st. přísl. Ukrajina, nepředložil však žádný doklad prokazující jeho totožnost a žádný doklad opravňující jej k pobytu na území ČR. Se souhlasem příslušného státního zástupce bylo proti jmenovanému zahájeno trestní řízení pro podezření ze spáchání přečinu padělání a pozměnění veřejné listiny dle § 348 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Bylo tedy zjištěno, že jmenovaný pobýval na území ČR neoprávněně bez platného cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu a navíc se prokazoval padělaným

dokladem totožnosti. Z tohoto důvodu mu bylo ve správním řízení o vyhoštění dne 13.02.2017 uloženo vyhoštění, doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na 3 roky a byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění. Z jeho jednání bylo totiž zřejmé, že existuje reálné nebezpečí, že své povinnosti nebude i nadále respektovat a bude mařit výkon správního rozhodnutí o vyhoštění. Do protokolu o vyjádření účastníka správního řízení dne 13.02.2017 žalobce sdělil, že do schengenského prostoru přijel dne 30.05.2016, a to konkrétně do Polska, kde poté zůstal až do konce července 2016, a poté odcestoval do ČR. Pokračoval, že přijel na základě svého cestovního dokladu a polského víza za účelem zaměstnání, které bylo dle jeho tvrzení platné do března 2017. Prohlásil, že věděl, že litevské doklady, jimiž se prokázal hlídce OPKPE Praha, jsou padělané, a že je používal, protože věděl, že občané Litvy mají v ČR bezvízový styk a mohou v ČR pracovat bez povolení. Doplnil, že tyto doklady si opatřil za 600 Euro prostřednictvím internetu, protože svůj pas v říjnu 2016 ztratil v metru. Ztrátu podle svých slov nikde nehlásil a ani si nevyřídil nový doklad. Sdělil, že do ČR přijel za prací a od 31.07.2016 zde pobývá nepřetržitě, přestože si byl vědom toho, že na území ČR může pobývat pouze s platným cestovním dokladem a vízem. Potvrdil, že si je vědom svého protiprávního jednání. Jmenovaný uvedl, že nikde nežádal o azyl. Vypověděl, že je ženatý a má dceru, přičemž manželka a dcera žijí na Ukrajině v bytě, který vlastní. V ČR podle svých slov nemá žádné rodinné příslušníky ani jiné blízké osoby, nemá zde vůči nikomu žádné závazky ani pohledávky a jeho vycestování nebude pro nikoho zásahem do soukromého či rodinného života. Sdělil, že v ČR nevlastní žádný majetek, na Ukrajině vlastní byt. Prohlásil, že mu na Ukrajině nehrozí žádné nebezpečí a že jeho vycestování nebrání žádná překážka. Dodal, že v případě uložení vyhoštění vycestuje dobrovolně, a prohlásil, že jeho zdravotní stav je dobrý a s ničím se neléčí. V závěru svého vyjádření prohlásil, že chce vycestovat co nejdříve.

Dne 20.02.2017 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky a aktuálně se nachází v Zařízení pro zajištění cizinců Balková. Z pobytové historie žalobce vyplývá, že si svého nelegálního pobytu byl vědom. Žalobce prokazatelně požádal o mezinárodní ochranu až v kontextu s reálně hrozícím správním vyhoštěním po jeho zajištění Policií ČR dne 20.02.2017. Z takového jednání žalovaný vyvozoval účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný přezkoumatelným způsobem odůvodnil, že u žalobce lze důvodně předpokládat jeho pokračující hrubé nerespektování právního řádu ČR (viz vědomé nerespektování povinnosti vycestovat z území Evropské unie, zcela vědomé používání padělaného dokladu totožnosti, a to právě s cílem oklamat orgány ČR, a vyhýbání se svým zákonným povinnostem). Jednání žalobce, jak plyne z jeho pobytové historie, nedává dostatečnou záruku, že by v průběhu azylového řízení žalobce spolupracoval se správním orgánem a případně respektoval důsledky negativního rozhodnutí ve věci jeho žádosti o mezinárodní ochranu.

Nemožnost uložení zvláštních opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu žalovaný správní orgán dostatečně zdůvodnil v napadeném rozhodnutí na str. 4-5. 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 správní řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu

opatření (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.10.2016, čj. 7Azs 185/2016-23). Žalovaný 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 nebylo možno 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 zařízení pro zajištění cizinců, 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 mu byla uložena rozhodnutí o správním vyhoštění. Rozhodnutí o jeho vyhoštění nerespektoval a svou žádost o mezinárodní ochranu podal právě v okamžiku, kdy mu již reálně hrozilo, že bude vyhoštění realizováno. 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 bylo v případě 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 měl za to, že všechny tři podmínky v případě žalobce byly naplněny a nesporně toto bylo podrobně odůvodněno v napadeném rozhodnutí.

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

V první řadě považuje soud za nutné konstatovat, že důvody pro odmítnutí žaloby nebyly dány, neboť žaloba byla žalobcem předána k poštovní přepravě v poslední den lhůty pro podání žaloby, tj. 27.3.2017, jak vyplývá ze štítku na obálce uložené v soudním spisu na č.l. 11.

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

Soud rozhodl o věci podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s. ř. s.“*)].

Soud neshledal žalobu důvodnou.

Předmětné ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu stanoví, že *ministerstvo může v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany*

v přijímacím středisku nebo v zařízení pro zajištění cizinců, nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření, jestliže byla žádost o udělení mezinárodní ochrany podána v zařízení pro zajištění cizinců a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.

Soud vzal za základ svého rozhodování skutková zjištění, jak je žalovaný shrnul ve svém vyjádření k žalobě, poté, co se ujistil, že mají oporu ve správním spisu a nebyla v žalobě nijak rozporována. Nadto soud ze správního spisu doplňuje, že svoji žádost o azyl žalobce odůvodňoval strachem, že ho zabije mafie, která po něm žádá vrácení tří milionů hřiven. Ukrýval se v Polsku, ale našli ho, a tak utekl do ČR, kde žádá o azyl, protože jeho návrat na Ukrajinu skončí smrtí a obrovskými problémy pro příbuzné. Dne 22.2.2017 žalobce mj. uvedl do protokolu o pohovoru k žádosti o udělení mezinárodní ochrany, že z Ukrajiny naposledy odjel na konci května 2016 se svým pasem a polským vízem za účelem podnikání s platností do března 2017. Pas však dal známému, který se s ním ztratil a žalobce už ho nenašel. Z Ukrajiny odjel, protože tam byl jeho život v nebezpečí, mafie mu vyhrožovala, že ho zabije kvůli nesplacenému dluhu. Policie mu nepomohla. V Polsku naposledy pobýval od května do začátku srpna 2016 a o mezinárodní ochranu tam nepožádal, protože o té možnosti nevěděl. K možnosti návratu do Polska uvedl, že se tam vrátit nechce, protože Polsko je blízko Ukrajiny a má strach, že by ho tam mafiáni mohli najít a polské orgány by ho nemohly neustále hlídat.

Žalobní námitky žalobce se vztahovaly 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 litevského 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. 1As 132/2011-51, a ze dne 28.3.2012, čj. 3As 30/2011-57. Dále žalobce upozornil též na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2016, čj. 5Azs 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. 7Azs 269/2016-21.

Soud vzal při posuzování žalobních námitek 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. [...]*“ (zvýrazněno zdejším soudem). Onen základ v přijímací směrnici 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 padělaného dokladu totožnosti a prokazování se jím; 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 padělaným dokladem totožnosti jako státní příslušník Litvy, 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 směšovat. 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 příléhavé ani rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 1As 132/2011-51 a 3As 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 čj. 5Azs 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 uvedené v doplnění žaloby 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 na předcházející straně postavil najisto, že prokazování se padělaným dokladem totožnosti bylo jen jednou z částí v souhrnu důvodů, pro něž žalovaný neshledal zvláštní opatření účinnými.

K závěrečnému odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 7Azs 269/2016-21 soud opětovně uvádí, že odůvodnění nemožnosti uložení zvláštních opatření shledal dostatečně podrobným jak jeho rozsahem (asi polovina strany formátu A4), tak zejména jeho obsahem – vzhledem k vypořádání se s hned několika skutečnostmi odůvodňujícími závěr o neúčinnosti zvláštních opatření (viz výše).

Na základě výše uvedeného soud neshledal žalobní námitky důvodnými, a žalobu proto zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého by měl nárok na jejich náhradu žalovaný, který měl ve věci plný úspěch. Žalovanému však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána.

Součástí žaloby byl návrh žalobce na ustanovení právního zástupce. Usnesením ze dne 29.3.2017, čj. 17A 38/2017-12, byl zástupcem ustanoven Mgr. Ing. Jakub Backa, advokát. Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. v takovém případě platí hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování advokátem stát. Proto byla ustanovenému zástupci přiznána odměna za zastupování za 2 úkony právní služby (první porada včetně přípravy a převzetí zastupování; doplnění žaloby ze dne 12.4.2017) ve výši 3.100,-Kč/úkon, celkem tedy 6.200,-Kč, a náhrada hotových výdajů za 2 úkony právní služby v paušální výši 300,-Kč/úkon, celkem tedy 600,-Kč, dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění. Tato částka byla zvýšena o částku 1.428,-Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše odměny v tomto řízení tedy činí **8.228,- Kč**. Předmětná částka bude vyplacena jmenovanému advokátovi z účtu zdejšího soudu ve stanovené lhůtě, kterou soud považuje za přiměřenou.

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

V Plzni dne 9. května 2017

Mgr. Jana Komínková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost: Kováříková