



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou v právní věci
žalobce: Y.S., nar. ..., ev.č. ..., t.č. Zařízení pro zajištění cizinců Balková, 331 65 Balková,
zastoupený Organizací pro pomoc uprchlíkům, z.s., se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9,
proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, IČ 00007064, Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7,
v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.4.2017, č.j. OAM-71/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.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí, kterým byl ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o azylu“*), zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců a byla mu ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovena doba trvání zajištění do 6.8.2017, a dále vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

V úvodu **žaloby** žalobce namítal, že žalovaný v předcházejícím řízení porušil § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*), § 3 správního řádu, § 68 odst. 3 správního řádu, § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, čl. 8 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (*dále jen „přijímací směrnice“*), a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy o ochraně lidských práv (*dále jen „Úmluva“*).

Žalobci byla stanovena povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců dle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Podle názoru žalobce však vydané rozhodnutí neobsahovalo dostatečné důvody pro zajištění, postup správního orgánu byl vnímán jako trest za podání žádosti o mezinárodní ochranu a povinnost setrvat v zařízení pro zajištění cizinců neplnila žádný účel. Důvodová zpráva k § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu uvádí: „*Odstavec 1 dále stanoví důvody pro zajištění. Důvody zajištění jsou navrženy v souladu s přijímací směrnici. (...) **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-534/11).***“ 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.*“ Konečně rozhodnutí Arslan, ze kterého zmíněné zákonné ustanovení rovněž vychází, 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.***“

Důvod pro zajištění, jak je formulován v 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 nezabývá 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.

Hypotéza právní normy § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je podle názoru žalobce jiná, než jsou hypotézy ostatních důvodů pro zajištění podle § 46a odst. 1

zákona o azylu, které ve svém textu obsahují také účel zajištění (který se může za jistých okolností v průběhu zajištění naplnit nebo odpadnout, následkem čehož musí dojít k ukončení zajištění). Důvod pro zajištění podle písm. e) je však jedinečnou událostí, která již nastala v minulém čase, a v průběhu zajištění proto ani nemůže dojít k jejímu odpadnutí či naplnění. S přihlédnutím k danému faktu je podle názoru žalobce potřeba účel zajištění v případě postupu dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu formulovat samostatně, v odůvodnění rozhodnutí o „povinnosti setrvat v zařízení“.

Výrazem této nezbytnosti existence účelu zajištění je také povinnost správního orgánu v průběhu zajištění zkoumat, zda důvody (a v nich obsažený účel) zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany trvají v průběhu celého trvání zajištění (§ 46a odst. 9 zákona o azylu). V případě zajištění podle písm. e) by v případě, že nedojde rovněž k formulaci konkrétních důvodů pro zajištění, byla žalobci fakticky odňata možnost domáhat se uvedeného posouzení, neboť důvod zajištění, jenž je jednorázovou minulou událostí, celkem zjevně nikdy nemůže odpadnout a v každém případě bude proto trvat po celou dobu zajištění.

Při zkoumání toho, co může být účelem zajištění podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, je podle názoru žalobce třeba vycházet zejména ze znění přijímací směrnice. Ta ve svém čl. 8 odst. 3 písm. d) uvádí, že k zajištění žalobce v případě podání tzv. účelové žádosti o azyl může dojít toliko „*za účelem přípravy navrácení nebo výkonu vyhoštění*“. Stejný účel vyplývá také z rozhodnutí Arslan, které zákonodárce zohlednil v textu zákona a které je rovněž citováno výše.

Žalobce byl tedy názoru, že napadené rozhodnutí uvedenou podmínku dalšího trvání zajištění nesplňovalo, neboť správní orgán vůbec nezdůvodnil alespoň potenciální možnost realizace navrácení žalobce během zmíněné doby zajištění. Z napadeného rozhodnutí bylo zřejmé, že ze strany správního orgánu dojde k meritornímu projednání žádosti o mezinárodní ochranu, kterou bude třeba posoudit podle § 12 a násl. zákona o azylu. Sám správní orgán sice v napadeném rozhodnutí v dané lhůtě 110 dnů předjímá skončení řízení před správním orgánem, nicméně sám uvádí možnost obrany opravným prostředkem, kdy opravné prostředky mají ve většině případů odkladný účinek. Ve většině případů tak k pravomocnému skončení řízení ve věci mezinárodní ochrany, a následkem toho k zániku postavení cizince coby žadatele o mezinárodní ochranu, ve lhůtě 120 dnů nedojde. Z rozhodnutí proto nepochybně plynulo, že k realizaci navrácení ve stanovené době zajištění nedojde. Z toho důvodu byl žalobce toho názoru, že v napadeném rozhodnutí schází dostatečná formulace důvodů zajištění. Účelem zajištění podle ustanovení § 46a 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. Trvání takto stanoveného účelu by pak mohlo být v průběhu trvání zajištění zkoumáno a tento účel by teoreticky mohl odpadnout. Je proto povinností správního orgánu v rozhodnutí o povinnosti cizince setrvat v zajištění uvést konkrétní důvody, ze kterých vyplývá, že takto stanovený účel alespoň s jistou pravděpodobností bude naplněn ve stanovené lhůtě zajištění, avšak z argumentace správního orgánu v části o uložení doby zajištění vyplývá, že samotný správní orgán nepředpokládal pravomocné skončení řízení ve stanovené lhůtě 110 dnů zajištění ani v maximální lhůtě 120 dnů.

Ponechání žalobce v zajištění jenom z důvodu, že za jistých okolností může dojít k pravomocnému skončení řízení, pokud žalobce nepodá proti rozhodnutí správního orgánu opravný prostředek, podle názoru žalobce rovněž neobstojí, stejně jako uvedený postup neodůvodňuje právo žadatele o mezinárodní ochranu vzít svou žádost o mezinárodní ochranu zpět (kterým žadatel disponuje po celou dobu řízení ve věci mezinárodní ochrany). Řízení ve věci mezinárodní ochrany je potřeba vnímat jako celek, včetně práva na opravný prostředek, jak vyplývá z článku 26 přijímací směrnice, neboť až pravomocným skončením tohoto řízení dochází ke změně statusu cizince ze žadatele o mezinárodní ochranu, kterého není možné vyhostit.

Podle žalobce tak v napadeném rozhodnutí scházela dostatečně jasná formulace důvodů, ze kterých došlo k zajištění žalobce a ve vztahu ke kterým by se proto mohl domáhat prozkoumání jejich trvání v průběhu zajištění. Rozhodnutí proto působilo arbitrárně, jako mechanická aplikace ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, aniž by vzhledem ke konkrétním skutkovým a právním okolnostem situace žalobce správní orgán uvedl odůvodnění pro svůj postup a rozhodnutí. Dle názoru žalobce by tedy s ohledem na výše uvedené mělo být napadené rozhodnutí pro nezákonnost a nepřezkoumatelnost zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém **vyjádření k žalobě** nesouhlasil s podanou žalobou, neboť měl za to, že se v žalobě namítaných porušení při rozhodování věci nedopustil. Žalovaný byl přesvědčen o tom, že z napadeného rozhodnutí je jasně seznatelné, z jakých podkladů správní orgán vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej tyto úvahy vedly. Správní orgán ve svém rozhodnutí popsal skutkový stav a též zdůvodnil, z jakých konkrétních a individualizovaných důvodů shledal naplnění podmínek pro zajištění žalobce, stanovených § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

K obecnému tvrzení žalobce ohledně porušení ustanovení §§ 2, 3 a 68 odst. 2 a 3 správního řádu, § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, čl. 8 odst. 3 přijímací směrnice a čl. 5 odst. 1 písm. f) Úmluvy žalovaný uvedl, že se jedná o obecně formulovanou námitku, která není žalobním bodem ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „s. ř.“*), neboť žalobce neuvedl, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným dopustit. V daném případě se tak nelze spokojit s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona, aniž by žalobce uvedl konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o něž své tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí opírá (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2005, čj. 2Azs 92/2005-58). V této souvislosti správní orgán taktéž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 1Azs 244/2004 ze dne 14.2.2006, dle kterého je žalobním bodem jen konkrétní a určité tvrzení zahrnující skutkovou i právní složku, a naopak jím není holá citace zákonného ustanovení ani strohé oznámení povšechného nesouhlasu s napadeným rozhodnutím.

Žalobce, dle informací poskytnutých Policií ČR na základě spolupráce mezi orgány (ve smyslu § 87 odst. 1 zákona o azylu), dne 11.4.2017 při pobytové kontrole v protialkoholní záchytné stanici nemocnice Na Bulovce v Praze 8 nepředložil správnímu orgánu – Policii ČR, Krajskému ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (*dále jen „OPKPE Praha“*) – k prokázání své totožnosti žádný doklad totožnosti, předložil pouze Opencard na cizí jméno. Vzhledem ke skutečnosti, že bylo lustrací v příslušných evidencích zjištěno, že se jmenovaný na území České republiky zdržuje neoprávněně, byl zadržen a eskortován na OPKPE Praha, kde byl následně ztotožněn dle otisků prstů. Dalším šetřením bylo zjištěno, že jmenovanému bylo dne 7.6.2015 správním rozhodnutím OPKPE Praha čj. KRPA-334373-59/ČJ-2014-000022 uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na 3 roky. Dále bylo zjištěno, že žalobce byl v postavení žadatele o mezinárodní ochranu od zahájení řízení dne 8.9.2014 do 31.12.2015, kdy nabylo právní moci usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2015 o odmítnutí kasační stížnosti proti rozhodnutí správního orgánu o neudělení mezinárodní ochrany. Citované správní rozhodnutí o vyhoštění nabylo právní moci dne 15.9.2015. Jmenovaný proti němu podal žalobu k Městskému soudu v Praze, nicméně ta byla dne 25.11.2015 zamítnuta a rozsudek nabyl právní moci dne 29.12.2015. Následně žalobce podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost s návrhem na přiznání odkladného účinku, která byla dne 14.7.2016 Nejvyšším správním soudem zamítnuta. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nabylo právní moci dne 22.7.2016. Správní rozhodnutí o vyhoštění se tak stalo vykonatelným dne 13.8.2016. Bylo tedy zjištěno, že žalobce svým jednáním porušuje právní předpisy České republiky a Evropské unie, když svévolně a opakovaně pobýval na území České republiky neoprávněně bez cestovního dokladu, jakéhokoliv oprávnění k pobytu a v rozporu se správním rozhodnutím o vyhoštění. Na základě uvedených skutečností byl žalobce na základě rozhodnutí OPKPE Praha ze dne 11.4.2017 podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o pobytu cizinců“*), zajištěn a umístěn do Zařízení pro zajištění cizinců Balková za účelem realizace správního vyhoštění, kde následně dne 18.4.2017 podal žádost o udělení mezinárodní ochrany a tím s ním bylo zahájeno řízení o udělení mezinárodní ochrany.

S námitkou, že v napadeném rozhodnutí schází dostatečná formulace důvodů zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, žalovaný správní orgán nesouhlasil. 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 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 době vydání napadeného rozhodnutí žalovaný disponoval informacemi o záznamu žalobce v SIS s nepovolením vstupu do schengenského prostoru s dobou platnosti od 15.9.2015 do

13.8.2019, jeho nelegálním pobytem na území ČR bez jakéhokoliv víza či jiného povolení k pobytu. Je nesporné, že žalobce svou 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, které dle žalovaného v případě 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. V této souvislosti žalovaný zdůraznil, že v případě žalobce se jednalo již o druhou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Žalobce na území ČR dle svého vyjádření pobýval již od roku 1996. Svou první žádost o udělení mezinárodní ochrany podal dne 8.9.2014, a to v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová poté, co byl zajištěn, umístěn do zařízení pro zajištění cizinců a bylo mu správním rozhodnutím uloženo správní vyhoštění. Žádost tedy podal až po 18 letech pobytu na území České republiky. Opakovaně požádal o udělení mezinárodní ochrany dne 18.4.2017, tedy teprve po přibližně 16 měsících nelegálního pobytu na území České republiky. O udělení mezinárodní ochrany požádal taktéž až po svém opakovaném zadržení policií, zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Z jednání žalobce tak bylo zcela zřejmé, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána zcela účelově, především aby se vyhnul správnímu vyhoštění a zajištění a mohl setrvat na území České republiky. Správní orgán připomněl, že: „*V případě podání žádosti o mezinárodní ochranu až ve chvíli, kdy žadateli hrozí vyhoštění, existuje vyvratitelná domněnka, že tato žádost byla účelová.*“ (z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5Azs 24/2008 ze dne 15.8.2008). Správní orgán dále v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2.6.2016, čj. 7Azs 55/2016, ze kterého vyplývá, že skutečnost případné účelovosti podané žádosti je speciálním důvodem pro zajištění cizince na základě § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

Žalovaný byl proto názoru, že všechny tři podmínky v případě žalobce byly v době vydání napadeného rozhodnutí a za daných zjištěných skutečností naplněny a nesporně bylo toto podrobně odůvodněno v napadeném rozhodnutí. Žalovaný přezkoumatelným způsobem odůvodnil, že u žalobce lze důvodně předpokládat jeho pokračující hrubé nerespektování jak právního řádu ČR, tak práva evropského či dalších členských států EU (viz nelegální pobyt na území ČR a dřívější nerespektování uloženého správního vyhoštění). Jednání žalobce a skutečnost, že je veden v SIS jako osoba, které má být odepřen vstup do schengenského prostoru (až do 13.8.2019), nedávaly dostatečnou záruku, že by žalobce v průběhu azylového řízení spolupracoval se správním orgánem a případně respektoval důsledky negativního rozhodnutí ve věci jeho žádosti o mezinárodní ochranu.

Žalovaný nesouhlasil s námitkou žalobce, že napadené rozhodnutí nesplňovalo 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, čj. 44A 24/2016-16, kde se tento soud mimo jiné zabýval též požadavky kladenými na odůvodnění rozhodnutí o zajištění a vyslovil se, že „*konečné 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 zajištění). 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 tento 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).“

K samotné době zajištění žalovaný uvedl, že má za to, že v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí jako celku byly uvedeny zcela konkrétní a specifické okolnosti případu žalobce, jak vyplynuly z celkového zjištěného stavu věci, které svědčí pro závěr žalovaného, že zajištění po dobu 110 dní je zcela přiměřené. Těmito okolnostmi jsou předpokládaná délka řízení o mezinárodní ochraně a případného soudního přezkumu, neochota vycestovat z území ČR, řízení o správním vyhoštění a neexistence významných vazeb na území ČR. Žalovaný správní orgán trval na tom, že jeho závěr stran délky zajištění cizince v zařízení pro zajištění cizinců neodporoval principu zákazu libovůle, diskriminace, neodporoval lidské důstojnosti, neporušoval princip proporcionality ani rovnosti. Přezkoumatelně délku zajištění žalobce zdůvodnil na str. 6 a 7 napadeného 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, a proto navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

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).

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

Soud neshledal žalobu důvodnou.

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

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

Nad rámec skutkových zjištění, jak je žalovaný shrnul ve svém vyjádření k žalobě, soud ze správního spisu zjistil, že při podání vysvětlení dne 11.4.2017 žalobce uvedl, že si byl vědom uděleného správního vyhoštění, avšak již nevěděl o dalším průběhu řízení, neboť jej o něm zmocněnec (pro řízení o správním vyhoštění a řízení o azylu) nevyrozuměl. Prohlásil mimo jiné, že dobrovolně vycestuje a v návratu na Ukrajinu mu nic nebrání, že v ČR bydlí u kamaráda v Kladně a že je sám. K zajištění cizince rozhodnutím ze dne 11.4.2017 správní orgán přistoupil, když vzal v úvahu jeho opakované porušování právních předpisů, nerespektování rozhodnutí o správním vyhoštění, nelegální pobyt na území ČR bez platného cestovního dokladu a jakéhokoli pobytového oprávnění, jakož i jeho laxní přístup k řízení, které s ním bylo vedeno. Svoji žádost o udělení mezinárodní ochrany ze dne 18.4.2017 odůvodňoval žalobce zejména svojí vírou, která mu – jako svědkovi Jehovovu – neumožňuje sloužit v armádě, když přitom na Ukrajině probíhá občanská válka.

Žalobní námitky žalobce se vztahovaly k odůvodněnosti zajištění žalobce na dobu stanovenou v napadeném rozhodnutí. Podle žalobce musí zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu plnit určitý účel, který musí být formulován v odůvodnění rozhodnutí, aby bylo také možné zkoumat, zda důvod pro zajištění cizince trvá. Vycházejí z přijímací směrnice a rozsudku ve věci *Arslan*, které byly zohledněny zákonodárcem při konstrukci § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, se žalobce domníval, že napadené rozhodnutí podmínku dalšího trvání zajištění nesplňovalo, neboť správní orgán vůbec nezdůvodnil alespoň potenciální možnost realizace navrácení žalobce během doby zajištění, stejně jako nepovažoval za reálné pravomocné skončení řízení v takto stanovené době zajištění. V rozhodnutí tak scházela dostatečná formulace důvodů zajištění, kdy účelem zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců 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.

Soud vycházel z toho, že použití § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je vázáno na kumulativní splnění tří podmínek: (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. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.1.2017, čj. 1Azs 328/2016-28). Zohlednil rovněž závěr, k němuž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28.2.2017, čj. 4Azs 9/2017-31: „Zajištění postupem podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu závisí na objektivních okolnostech

případu, které zakládají oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová (např. dosavadní jednání cizince, délka pobytu na území, osobní poměry apod.). 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.“ Dále zohlednil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.8.2008, čj. 5Azs 24/2008-48, na nějž odkazoval žalovaný a podle kterého existuje vyvratitelná domněnka účelovosti žádosti v případě hrozícího vyhoštění.

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. 4 a násl. napadeného rozhodnutí v úvahu dosavadní délku pobytu žalobce na území ČR (od r. 1996) a podání dvou žádostí o mezinárodní ochranu teprve r. 2014, resp. 2017, a to vždy až poté, co bylo žalobci uloženo správní vyhoštění, a žalobce byl umístěn v zařízeních pro zajištění cizinců; zohlednil délku nelegálního pobytu žalobce na území ČR, přestože se během tohoto období žalobce mohl volně pohybovat a měl možnost žádost podat dříve; zohlednil i povědomí žalobce o možnosti podat žádost o mezinárodní ochranu, když tuto možnost již dříve, byť po velmi dlouhé době pobytu na území ČR, využil; poukázal na podání žádosti v době, kdy se žalobcovo vyhoštění vzhledem k zajištění stalo reálným, jakož i soustavné narušování právního řádu ČR a žalobcova proměnlivá tvrzení o možnosti vycestovat zpět na Ukrajinu, resp. o azylově relevantních důvodech. Ze všech těchto důvodů pak dovodil, 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. 4Azs 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 samotná realizace vyhoštění do prvního z nich nespadá, proto soud shledal nedůvodnou námitku, podle níž bylo povinností správního orgánu v rozhodnutí o povinnosti cizince setrvat v zajištění uvést důvody, ze kterých vyplývá, že účel zajištění (tj. dle žaloby důvodný předpoklad realizace správního vyhoštění) alespoň potenciálně bude naplněn ve stanovené lhůtě zajištění.

K dílčí 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.

K argumentaci, založené na důvodové zprávě, přijímací směrnici a rozhodnutí ve věci *Arslan*, soud předně konstatuje, že ustanovení zákona o azylu je nutno

vykládat eurokonformně. Po porovnání textu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu s ustanovením čl. 8 odst. 3 písm. d) přijímací směrnice a s bodem 63 rozsudku ve věci *Arslan* je soudu zřejmé, že účel v souladu s přijímací směrnicí i s výkladem Soudního dvora Evropské unie je obsažen již v samém znění daného ustanovení zákona o azylu, kdy naplnění podmínek použití tohoto ustanovení správní orgán řádně zkoumal. Ani přijímací směrnice nestanoví, že realizace navrácení nebo vyhoštění cizince musí být v rámci stanovené doby zajištění možná nebo důvodně předpokládána. 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 jako celek nepodložené 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.

Ve zcela obecné rovině bylo žalobcem namítáno pochybení žalovaného spočívající v porušení § 2, § 3 a § 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 ustanovení o řízení před správním orgánem ani práv garantovaných daným článkem Úmluvy.

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.

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 15. května 2017

Za správnost vyhotovení:
Martina Kerberová

Mgr. Jana Komínková, v.r.
samosoudkyně