



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci **žalobkyně: S. T.**, státní příslušnice Ukrajiny, t. č. v X, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2017, č. j. OAM-64/LE-BE01-BE05-PS-2017,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž byla podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), zajištěna v zařízení pro zajištění cizinců a ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovena doba zajištění do 22. 7. 2017. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 6. 4. 2017.

Žalobkyně namítá porušení § 2, § 3 a § 68 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dále tvrdí, že žalovaný porušil § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, pokud rozhodl o jejím zajištění, místo aby jí uložil zvláštní opatření. Podle žalobkyně se žalovaný nedostatečně vypořádal s možností účinně

uplatnit zvláštní opatření. Na straně 4 rozhodnutí žalovaný opírá svou argumentaci o nevyužití zvláštních opatření pouze o skutečnost, že žalobkyně nemá na území České republiky stálou adresu. Žalovaný však vycházel pouze z informací poskytnutých příslušnými složkami Policie ČR (dále jen „policie“) v jiném správním řízení. Vyjádření do protokolu žalobkyně sloužilo k jinému účelu. Žalovaný měl před vydáním rozhodnutí ověřit, zda žalobkyně nemá možnost si zabezpečit stálou adresu na území České republiky, a tak zvážit uložení zvláštního opatření. Žalobkyně do protokolu o vysvětlení uvedla přesnou adresu, na které pobývala, proto měl žalovaný možnost využít zvláštního opatření v podobě osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené. Žalovaný neprovedl s žalobkyní osobní pohovor a nedal žalobkyni ani možnost vyjádřit se k tomu, zda si může na území České republiky zabezpečit stálou adresu, popřípadě dodat nájemní smlouvu. Žalobkyně k žalobě jako důkaz o zabezpečení stálé adresy připojila prostou kopii smlouvy o podnájmu bytu ze dne 25. 4. 2017 na adrese x.

Žalobkyně dále uvedla, že žalovaný hodnotil hlavně skutečnost jejího protiprávního jednání spočívající v pobytu na území České republiky bez pobytového oprávnění. Okolnosti ostatní nevzal dostatečně v úvahu (např. že jde o první porušení zákona o pobytu cizinců a že žalobkyně neměla uloženo správní vyhoštění). Důvod zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu paušálně nevylučuje možnost použití zvláštního opatření. Dle správního řádu a čl. 6 preambule Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008, tzv. návratové směrnice mají členské státy zohlednit i jiné skutečnosti než neoprávněný pobyt cizince.

Úvaha žalovaného o nemožnosti uložení zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu je nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Žalovaný svůj závěr odůvodnil velmi obecně, vycházel pouze z pobytové historie a nevypořádal se s individuálními okolnostmi žalobkyně a její možností zabezpečit si ubytování na území České republiky.

Žalobkyně rovněž poukázala na skutečnost, že na území České republiky by měla stálou adresu, a byla by tak k dispozici správnímu orgánu v řízení o mezinárodní ochraně. Z rozhodnutí žalovaného nevyplývá, na základě jakých skutečností dospěl k závěru, že žalobkyně nebude v řízení o udělení mezinárodní ochrany se správním orgánem spolupracovat, a proto je nutné ji zajistit.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě popřel důvodnost žalobních námitek s tím, že v řízení postupoval zcela v souladu s právními předpisy. Z jeho rozhodnutí je seznatelné, z jakých podkladů vycházel, jak je hodnotil a k jakým závěrům dospěl.

Žalovaný odkázal na spisový materiál, ve stručnosti zrekapituloval pobytovou historii žalobkyně, okolnosti podání žádosti o mezinárodní ochranu a její obsah. Uvedl, že se žalobkyně zdržovala v nájemním bytě na adrese x společně s dalšími ženami ukrajinské národnosti. Žádost o mezinárodní ochranu podala až v kontextu s reálně hrozícím správním vyhoštěním po jejím zajištění policií dne 27. 3. 2017. Z takového jednání dovodil účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu. V rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodnil, že u žalobkyně lze důvodně předpokládat její pokračující hrubé nerespektování právního řádu České republiky (obstarání si a prokazování se padělaným dokladem totožnosti). Jednání žalobkyně nedává dostatečnou záruku, že by v průběhu azylového řízení spolupracovala se správním orgánem. Žalobkyni vycestováním z území České republiky a návratem do vlasti nic nehrozí. V případě žalobkyně byly splněny všechny tři podmínky dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť žádost o

mezinárodní ochranu podala až v zařízení pro zajištění cizinců, existují oprávněné důvody, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána s cílem se vyhnout hrozícímu vyhoštění, a žalobkyně mohla o udělení mezinárodní ochrany požádat již dříve.

Závěrem žalovaný upozornil na to, že v době, kdy je rozhodováno o zajištění žadatele o mezinárodní ochranu, je správní orgán v určité časové tísní vzhledem ke krátkosti lhůty dané mu ze zákona k rozhodnutí o zajištění, proto vychází především z materiálů Policie ČR zjištěných v řízení, které bezprostředně předchází řízení o mezinárodní ochraně.

Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti:

Žalobkyně byla v rámci pobytové kontroly dne 27. 3. 2017 kontrolována policií, přičemž se prokázala občanským průkazem Rumunska znějícím na její jméno. Poté, co policie zjistila, že jde o padělek dokladu, byl jí doručen platný ukrajinský cestovní doklad. Kontrolou tohoto dokladu bylo zjištěno, že žalobkyně pobývá na území České republiky neoprávněně, neboť platnost posledního víza vypršela dne 2. 11. 2015. Dne 27. 3. 2017 byla žalobkyně zadržena pro podezření z přečinu padělání a pozměnění veřejné listiny a dále pro pobyt na území České republiky, ač k tomu není oprávněna. Dne 28. 3. 2017 bylo s žalobkyní zahájeno řízení o správním vyhoštění dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Žalobkyně dne 28. 3. 2017 do protokolu o podání vysvětlení v rámci správního řízení o zajištění uvedla, že přicestovala na území České republiky dne 20. 8. 2016 autobusem z Polské republiky na polské vízum s platností od 13. 10. 2015 do 2. 11. 2015. Žalobkyně si v České republice opatřila na počátku podzimu 2016 za cenu 10.000,- Kč od rusky hovořícího muže rumunský cestovní doklad, aby mohla pobývat a pracovat na území České republiky jako občan členské země EU, který zde nepotřebuje k pobytu vízum. Žalobkyně věděla, že jde o padělaný doklad, avšak se domnívala, že se to nezjistí. Žalobkyně si byla vědoma toho, že na území České republiky pobývá neoprávněně s padělaným dokladem. Pracovní povolení ani zdravotní pojištění nemá, živila se příležitostnými brigádami v Praze a zdržovala se na adrese x, kde bydlela s několika ženami ukrajinské národnosti. Na Ukrajině má svůj byt, ve kterém bydlela s rodinou svého dospělého syna. Uvedla také, že nemá žádnou překážku ani důvod, proč by nemohla vycestovat domů na Ukrajinu. V případě, že jí bude vydáno rozhodnutí o vyhoštění, vycestuje dobrovolně.

Rozhodnutím policie ze dne 28. 3. 2017 bylo žalobkyni uloženo dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců správní vyhoštění, stanovena doba 2 let, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států EU, a stanovena doba k vycestování z území České republiky do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Rozhodnutím policie ze dne 28. 3. 2017 byla žalobkyně zajištěna podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a umístěna do Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová (dále jen „ZZC“). Dne 3. 4. 2017 podala žalobkyně žádost o udělení mezinárodní ochrany v ZZC.

Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 4. 2017 byla žalobkyně „přezajištěna“ dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a doba trvání zajištění byla stanovena do 22. 7. 2017. Žalovaný uvedl, že z jednání žalobkyně je patrné, že žádost o mezinárodní

ochranu je účelová, podaná s cílem legalizovat si pobyt a vyhnout se uloženému vyhoštění. Policie v předchozím řízení zjistila, že žalobkyně pobývala na území České republiky neoprávněně a při kontrole se prokázala padělaným rumunským cestovním dokladem. V souvislosti s návratem na Ukrajinu žalobkyni nic nehrozí. Z jednání žalobkyně je zřejmé, že využije jakékoliv možnosti včetně podání žádosti o mezinárodní ochranu, aby se vyhnula vyhoštění a mohla setrvat na území České republiky. Cílem jednání žalobkyně není získání ochrany před pronásledováním, resp. vážnou újmou, když se jich neobává, ale snaha vyhnout se zajištění a vyhoštění. Propuštěním žalobkyně ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. Z tohoto důvodu by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření v případě žalobkyně svědčí nejen její naprosté nerespektování správního řádu i jí uložených povinností, ale také její zcela účelové jednání. Uvedené rozhodnutí žalovaného bylo žalobkyni doručeno dne 6. 4. 2017.

Dne 27. 4. 2017 byl s žalobkyní proveden pohovor k žádosti o udělení mezinárodní ochrany, v rámci něhož žalobkyně mj. uvedla, že z Ukrajiny odcestovala z důvodu opatření si finančních prostředků na zaplacení dluhu vytvořeného půjčkou 3.000 EUR na léčbu její předčasně narozené vnučky. O mezinárodní ochranu dříve nežádala, její jedinou starostí bylo vydělávání finančních prostředků. Za žádných okolností nechce vycestovat zpět na Ukrajinu, není tam možnost práce, podniky a závody nefungují.

Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (byla podána prostřednictvím žalovaného, k poštovní přepravě byla předána dne 9. 5. 2017), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Následně soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných námitek, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud v daném případě rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem soudu souhlasili, přičemž soud neshledal jednání nezbytným pro pojednání věci (§ 51 odst. 1 s. ř. s. a § 46a odst. 8 zákona o azylu).

Podle § 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.

Podle § 46a odst. 5 zákona o azylu ministerstvo v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění, kterou lze prodloužit, a to i opakovaně, nejdéle na 120 dnů.

Podle § 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. Podle § 47 odst. 2 zákona o azylu ministerstvo může

rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.

O věci uvažil soud následovně.

Obecné tvrzení žalobkyně, že byly v řízení porušeny § 2, § 3 a § 68 odst. 2 správního řádu, nepovažuje soud za samostatné žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. *„Ličení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobkyně odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti“* (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58). Těmto požadavkům ovšem výše uvedená obecná tvrzení žalobkyně nedostála, neboť jde pouze o citaci ustanovení právních předpisů, která měla být porušena, aniž by žalobkyně uvedla konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o něž své tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí opírá.

Žalobkyně konkrétně namítá, že v jejím případě měla být užita zvláštní opatření a že žalovaný řádně neodůvodnil, proč k jejich aplikaci nepřistoupil, jak mu to ukládá § 68 odst. 3 správního řádu.

V první řadě se tedy soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže z jeho odůvodnění, a to ani v kontextu s obsahem správního spisu, nelze seznat důvody, proč správní orgán určitým způsobem rozhodl. Takovou vadou však zjevně napadené rozhodnutí netrpí.

V tomto ohledu soud podotýká, že při hodnocení otázky přezkoumatelnosti je třeba rozhodnutí vnímat jako celek. V dané věci proto nelze z kontextu vytrhnout krátkou část odstavce na straně 4 napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný došel k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, a domnívat se, že pouze zde se nachází celé zdůvodnění názoru žalovaného. Není na místě po žalovaném požadovat, aby v části rozhodnutí, která obsahuje právní hodnocení, znovu opakoval to, co již bylo obsáhle řečeno v předcházející části rozhodnutí, která obsahuje rekapitulaci skutkových zjištění. Z pohledu přezkoumatelnosti

rozhodnutí plně ob stojí již jen kratší shrnutí zjištěných skutečností (případně ob stojí i jen odkaz na jejich rekapitulaci provedenou výše v rozhodnutí) a jejich právní zhodnocení.

Z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že jej k úvaze o neúčinnosti zvláštních opatření vedlo několik důvodů, a sice skutečnost, že žalobkyně přicestovala na území České republiky bez platného oprávnění, setrvala zde neoprávněně od 20. 8. 2016 do 27. 3. 2017, kdy byla kontrolována, aniž by projevila snahu si zde svůj pobyt legalizovat, vědomě se (minimálně při kontrole dne 27. 3. 2017) prokázala padělaným dokladem jako pravým a že propuštěním žalobkyně by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. Takové odůvodnění je odůvodnění srozumitelné a přezkoumatelné. Zda tyto důvody věcně ob stojí, je již otázkou jejich navazujícího věcného posouzení.

Žalobkyně v žalobě skutková zjištění žalovaného nijak nerozporeovala, pouze namítla, že měl žalovaný krom její pobytové historie zvážít „*individuální okolnosti žalobkyně*“ a vzít v úvahu to, že jde o první porušení zákona o pobytu cizinců a že žalobkyně neměla dosud uloženo správní vyhoštění a též zdůvodnit neuložení zvláštních opatření s ohledem na možnost obstarání si stále adresy v České republice.

Důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, který byl v této podobě do zákona o azylu vložen novelou č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015, je zřetelnou reakcí na čl. 8 odst. 3 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „*přijímací směrnice*“). Podle tohoto ustanovení 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.

Pokud jde o správnost argumentace žalovaného, vychází soud z účelu sledovaného zajištěním v dané věci. Tím je omezit zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální migraci. Souvislost zajištění žadatele s předchozím řízením o správním vyhoštění je zde zjevná, resp. je i zákonem o azylu (přijímací směrnici) předpokládána. Žadatel je totiž v režimu zákona o azylu zajišťován poté, co byl již zajištěn za účelem realizace správního vyhoštění („*žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána v zařízení pro zajištění cizinců*“), a to proto, že pokračování zajištění je objektivně nutné, neboť žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem výkon rozhodnutí o správním vyhoštění pozdržet nebo zmařit. S ohledem na tuto návaznost zajištění podle zákona o azylu na zajištění za účelem správního vyhoštění podle zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že i účel obou zajištění je týž.

Z § 47 odst. 2 zákona o azylu vyplývá, že účelem tzv. zvláštních opatření (tedy mírnějších alternativ k zajištění) je zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Naproti tomu účel zajištění dle § 46a zákona o azylu není jednotně nikde definován a vyplývá z jednotlivých skutkových podstat uvedených v odstavci 1 tohoto ustanovení. Některé z těchto účelů přitom zřetelně přesahují pouhé zabezpečení účasti žadatele o mezinárodní ochranu v řízení o jeho žádosti, což je právě i případ § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Účel tohoto ustanovení, jak již bylo shora naznačeno, značně přesahuje samotné řízení ve věci mezinárodní ochrany a 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 § 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 č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

Tímto způsobem soud účel zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu vyložil již v několika svých rozhodnutích (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2016, č. j. 44 A 21/2016 – 25, ze dne 7. 12. 2016, č. j. 44 A 24/2016 – 16, ze dne 21. 12. 2016, č. j. 44 A 28/2016 – 15, ze dne 28. 12. 2016, č. j. 44 A 31/2016-19, rozsudek ze dne 22. 2. 2017, č. j. 44 A 2/2017 – 21, rozsudek ze dne 7. 3. 2017, č. j. 44 A 3/2017 – 17).

Soud si je současně vědom, že v jedné jiné věci (konkrétně v rozsudku ze dne 5. 12. 2016, č. j. 44 A 26/2016 – 20), byl vysloven částečně odlišný právní názor, který je ale založen pouze na jazykovém výkladu dotčených ustanovení zákona o azylu [zejména § 47 odst. 2 zákona o azylu ve spojení s návětím § 46 odst. 1 zákona o azylu] a nerozlišuje mezi účelem zvláštních opatření a účelem samotného zajištění podle jednotlivých skutkových podstat § 46a odst. 1 zákona o azylu. Uvedený rozsudek také pomíjí shora vyložené souvislosti zajištění podle zákona o azylu se zajištěním podle zákona o pobytu cizinců, které má soud za podstatné, proto se přiklonil ke své judikatuře tyto souvislosti zohledňující. Nadto lze poznamenat, že i za akceptace východisek uvedených v rozsudku ze dne 5. 12. 2016, č. j. 44 A 26/2016 - 20, dospěl zdejší soud v jiném rozsudku (rozsudek ze dne 30. 12. 2016, č. j. 44 A 29/2016 – 18) k závěru, že prokazování se padělaným dokladem v předchozím řízení o přechodném pobytu znamená vědomé uvádění správního orgánu v omyl a maření řádného průběhu řízení, z čehož pro soud vyplynuly důvodné obavy, že by žalobkyně mohla mařit i řízení ve věci mezinárodní ochrany způsobem, který není eliminovatelný pomocí zvláštních opatření; usoudil tedy na neúčinnost zvláštních opatření.

V projednávané věci je již poměřením účelu zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu s účelem zvláštních opatření vyjádřeným v § 47 odst. 2 téhož zákona zřejmé, že zvláštní opatření nejsou plnohodnotnou alternativou zajištění. Žalobkyně si totiž nechala obstarat padělaný cestovní doklad a minimálně jednou se jím prokázala, což je popsáno na stranách 1 a 2 napadeného rozhodnutí. Skutečnost, že se žalobkyně – byť i jen jedenkrát – prokázala příslušníkům policie padělaným dokladem, aby jim zabránila zjistit, že zde pobývá nelegálně, je jednoznačným dokladem jejího pohrdavého postoje k státním orgánům České republiky a je velmi závažným prohřeškem proti veřejnému pořádku. Tento závěr vyplývá v první řadě ze skutečnosti, že jde o jednání v České republice trestné (padělání a pozměnění veřejné listiny podle § 348 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, přečin).

Stejně tak lze závažnost tohoto jednání ilustrovat i na pozadí zákona o azylu. Zákon o azylu obecně počítá se situací, že žadatel o mezinárodní ochranu doklady vůbec nemá

(neboť si je při útěku ze své vlasti nestihne vzít, případně o ně na útěku přijde apod.), přičemž tuto skutečnost samu o sobě zákon o azylu nijak nesankcionuje. Tomu odpovídá i soudní judikatura, kdy lze odkázat například na rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie v případě *Mahdi* (C - 146/14), ve kterém Soudní dvůr v bodě 73 konstatoval, že pouhá skutečnost, že cizinec nemá doklad totožnosti, nemůže být důvodem k jeho zajištění. Soud si je přitom vědom skutečnosti, že v citované věci se nejednalo o žadatele o azyl, nýbrž o nelegálně pobývajícího cizince; nicméně tím spíše je třeba pomocí argumentu *a maiori ad minus* dospět k závěru, že lze též závěr aplikovat na žadatele o mezinárodní ochranu, který má ve srovnání s nelegálně pobývajícím cizincem ve všech ohledech privilegovanější postavení.

Jestliže se ale žadatel aktivně prokazuje padělanými doklady, jde o situaci jinou: podle § 73 odst. 3 písm. b) zákona o azylu takové jednání představuje (ve spojení se skutečností, že současně není známa žadatelova totožnost) samostatný důvod k nepovolení vstupu na území České republiky žadateli, který podal žádost o mezinárodní ochranu na mezinárodním letišti. Obdobně podle § 46a odst. 1 písm. b) zákona o azylu takové jednání představuje (ve spojení se skutečností, že současně není známa žadatelova totožnost) samostatný důvod pro zajištění žadatele, který podal žádost o mezinárodní ochranu v zařízení pro zajištění cizinců.

Volba mírnějších opatření než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, mezi něž lze řadit zmíněná zvláštní opatření (povinnost zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo se osobně hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené), je vždy vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření. To však v dané věci nelze očekávat. Soud má ze správního spisu za prokázané, že se žalobkyně úmyslně (ve zlém věře) snažila oklamat státní orgány, což svědčí o pramalém respektu k právním předpisům a o nulové snaze se státními orgány spolupracovat. S ohledem na to nelze považovat za pravděpodobné, že tentokrát by žalobkyně své povinnosti plynoucí z řízení o mezinárodní ochraně a své další povinnosti, které by jí vznikly v případě negativního výsledku tohoto řízení, zodpovědně plnila. Uložení povinnosti zdržovat se v pobytovém středisku je spojeno s tím, že a ačkoliv je cizinci tato povinnost uložena [§ 47 odst. 1 písm. a) zákona o azylu], může cizinec pobytové středisko kdykoliv opustit. Právo opustit pobytové středisko na dobu kratší než 24 hodin není nikterak administrativně omezeno, pouze opuštění pobytového střediska na dobu delší než 24 hodin podléhá povolení ministerstva (§ 82 odst. 5 zákona o azylu). V tomto režimu tedy nic cizinci nebrání, aby z pobytového střediska odešel a již se nenavrátil. Vzhledem k dosavadnímu počínání žalobkyně nelze ovšem očekávat, že žalobkyně bude v pobytovém středisku vyčkávat do doby skončení řízení o žádosti o mezinárodní ochranu a poté dobrovolně vycestuje z území České republiky.

Soud shrnuje, že skutečnost, že se žalobkyně prokazovala padělaným dokladem, ob stojí sama o sobě k odůvodnění neúčinnosti zvláštních opatření. Dalšími důvody, které žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí (tedy nelegální pobyt), se soud proto dále pro nadbytečnost nezabýval. Žalovaný tedy nepochybil ani po věcné stránce, dospěl-li k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření.

Soud zdůrazňuje, že žalovaný přehledně shrnul pobytovou historii žalobkyně na území České republiky, přičemž s ohledem na její nelegální pobyt, během něhož se žalobkyně nijak nepokusila o jeho legalizaci, opatřením si a prokázáním se padělaným rumunským cestovním dokladem, dovodil, že nectí právní předpisy České republiky. Na základě této úvahy žalovaný neshledal pro zajištění účasti žalobkyně v řízení o její žádosti dostatečné uložit jí povinnost

zdržovat se v pobytovém středisku či osobně se hlásit ministerstvu ve stanovené době, neboť se obával neplnění uložené povinnosti. Pro dodržení požadavků stanovených § 68 odst. 3 správního řádu na řádné odůvodnění rozhodnutí je nutné, aby žalovaný na základě konkrétních skutkových okolností srozumitelně a logicky uvážil, zda zde existuje reálné riziko neúčinnosti zvláštních opatření. Pokud žalovaný na základě zjištěného porušování právních předpisů nelegálním pobytem a opatřením si a prokázáním se padělaným dokladem (což je trestným činem) dovozuje existenci důvodné obavy neplnění uložených povinností ze strany žalobkyně, nevybočuje dle soudu taková úvaha z rámce logického uvažování. Rozhodnutí žalovaného tak nemá soud za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Skutečnost, že jde o první porušení zákona o pobytu cizinců a to, že dosud žalobkyně neměla uloženo správní vyhoštění, nemohou odůvodnit užití zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu (srov. k tomu shodně rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 12. 2016, č. j. 44 A 29/2016 – 18).

K námitce, že žalovaný opřel svou úvahu o nevyužití zvláštních opatření o skutečnost, že žalobkyně nemá na území České republiky stálou adresu, což žalobkyně v žalobě dokládá citací strany 4 napadeného rozhodnutí (*propuštěním dotyčné ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany, neboť tato nemá zde na území ani stálou adresu pobytu. Z tohoto důvodu by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo dle názoru správního orgánu účinné*), soud uvádí následující. Uvedená citace se v rozhodnutí žalovaného nevyskytuje, naopak na straně 4 rozhodnutí žalovaný uvedl: *„Propuštěním žalobkyně ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. Z tohoto důvodu by uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu nebylo účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření v případě žalobkyně svědčí nejen její naprosté nerespektování správního řádu i jí uložených povinností, ale také její zcela účelové jednání.“* Pokud žalovaný dospěl k (oprávněnému) závěru, že uložení zvláštních opatření by bylo v případě žalobkyně neúčinné již z toho důvodu, že žalobkyně nectí právní řád České republiky, pobývá na území České republiky neoprávněně, opatřila si padělaný rumunský cestovní doklad, kterým se policii prokázala, a tedy vědomě uvedla správní orgán v omyl, nemusel již žalovaný zkoumat adresu jejího pobytu na území České republiky. Žalovaný tak ostatně ani nečinil, své rozhodnutí neopřel o argument absence stálé adresy pobytu v České republice, jak se mylně domnívá žalobkyně. Proto soud ani nemá za pochybení žalovaného to, že před rozhodnutím o zajištění žalobkyně dle zákona o azylu jí nedal možnost vyjádřit se k možnosti zabezpečení stálé adresy a dodání podnájemní smlouvy. Ostatně žalobkyně pobývala ještě před zajištěním na adrese, což žalovaný věděl, a přesto nepovažoval za účinné uložit žalobkyni zvláštní opatření hlásit se jemu dle ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Doložení podnájemní smlouvy ze dne 25. 4. 2017 k žalobě proti rozhodnutí o zajištění dle zákona o azylu je tak pro posouzení její důvodnosti zcela irrelevantní.

Soud nemá za pochybení žalovaného ani to, že vycházel ze zjištění policie učiněných v řízení o správním vyhoštění, srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 Azs 24/2013 – 42, dle kterého *„Převzetí skutkových zjištění z předchozího řízení o zajištění do rozhodnutí o povinnosti setrvat v zařízení pro zajištění cizinců proto není nedostatkem tohoto rozhodnutí za předpokladu, že tato skutková zjištění umožňují dostačujícím způsobem posoudit, zda jsou splněny podmínky pro aplikaci tohoto institutu, včetně posouzení otázky, zda cizinec nespadá do chráněné skupiny osoby, na které nelze tento institut aplikovat.“*

Z výše uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 24. května 2017

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková