



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Alenou Hockou ve věci

žalobce: N. A., nar. X, státní příslušnost X (dále jen **X**), toho času Zařízení
pro zajištění cizinců Balková 1, 331 65 Tis u Blatna (dále jen **ZZC**),
proti
žalovanému: Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem
Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7,

v řízení o žalobě ze dne 18.5.2022 proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.4.2022 č.j. OAM-67/LE-BA05-VL18-PS-2022,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. **Včasnou žalobou** ze dne 18.5.2022 předanou k doručení poskytovateli poštovních služeb dne 20.5.2022 a soudu doručenou dne 23.5.2022 se žalobce domáhal přezkoumání napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 27.4.2022 č.j. OAM-67/LE-BA05-VL18-PS-2022, jehož kopie byla připojena a na základě kterého byl žalobce ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen **zákon o azylu**), zajištěn v zařízení pro

zajištění cizinců a ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu byla doba trvání zajištění stanovena do 12.8.2022.

2. **V žalobě** žalobce nejprve uvedl, že byl rozhodnutím o zajištění poškozen na svých veřejných

subjektivních právech i z toho důvodu, že dle něho je napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející správní řízení, v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen **správní řád**), § 50 odst. 2 a 3 správního řádu, když si žalovaný neopatřil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí a nezjistil všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch žalobce, proto se domnívá, že nebylo žalovaným postaveno na jisto, že existují vážné důvody domnívat se, že žadatel o azyl se pokusí o útěk nebo jiným způsobem odmítne řádně spolupracovat s příslušnými úřady; § 52 správního řádu, když žalovaný neprovedl důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci, především pokud jde o důvody k uložení zvláštního opatření; § 68 odst. 3 správního řádu, neboť nejsou patrné úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí, především pokud jde o důvody zajištění; § 47 zákona o azylu, neboť v případě žalobce je možné použít zvláštní opatření dle tohoto ustanovení.

Dále pak namítal, že podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je zajištění možné, pokud I) nelze uplatnit zvláštní opatření, II) žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána v zařízení pro zajištění cizinců a III) existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Žalobce vyjádřil názor, že v jeho případě je naplněna pouze ta podmínka, že podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců. V jeho případě mělo být uplatněno zvláštní opatření podle § 47 odst. 1 písm. a) anebo b) zákona o azylu. Žalobce se domnívá, že napadené rozhodnutí je nedostatečně odůvodněné, protože nesplňuje všechny aspekty, které měl správní orgán v obecném posuzování zohlednit, tak aby bylo zaručeno, že nebyl nesprávně zajištěn. Žalovaný k argumentaci při využití těchto zvláštních opatření pouze uvedl, že z prokázaného jednání žalobce by mírnější donucovací prostředky nebyly účinné a dostačující, ale neuvedl žádné konkrétní důvody. Také žalovaný uvedl, že propuštěním žalobce ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. Čím přesně by byl ovšem tento průběh narušen, není v rozhodnutí uvedeno. Pokud žalovaný uvádí, že dosavadní způsob života žalobce v minulosti svědčí o nerespektování právního řádu České republiky (dále jen **ČR**), je třeba dodat, že žalobce nepáchal žádnou trestnou činnost, jen zde byl nějakou dobu nelegálně, ovšem nelze kvůli tomuto ho automaticky odsuzovat jako osobu, která nerespektuje právní řád, neboť společenská škodlivost takového jednání je velmi nízká, a měla by být tak zohledněna, neboť nebyl nikterak narušen veřejný pořádek ani nebyly ohroženy jakékoliv individuální či společenské zájmy. Proto i tak nelze připustit argumentaci žalovaného, který uvedl, že má za „*prokázané, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění...*“ Dále žalobce neshledal důvodným argument, kdy dle žalovaného „*by jeho propuštěním ze zajištění byl ohrožen průběh správního řízení (...) a že nelze rozumně předpokládat, že by jmenovaný své jednání změnil a respektoval by zvláštní opatření...*“

Žalobce k tomu uvedl, že neexistuje jakákoliv povinnost o mezinárodní ochranu žádat okamžitě při vstupu do ČR anebo dříve, než je osoba zajištěna, ale žádost může být podána fakticky kdykoliv, pokud objektivně existují důvody pro její podání. K povinnosti (ne)požádat o mezinárodní ochranu bezprostředně odkázal žalobce na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 9.4.2020 č.j. 60 Az 62/2019-44. Navíc i z rozhodovací činnosti

žalovaného je známo, že mezinárodní ochrana na území ČR byla udělena i osobám, které o mezinárodní ochranu požádaly až po několika letech strávených v ČR, neboť primárně nejde o časovou prodlevu mezi vstupem na území a podanou žádostí, ale o faktické důvody žádosti a splnění podmínek udělení mezinárodní ochrany podle zákona o azylu. Žalobce tak nemůže být v podstatě trestán za to, že žádost podal „opožděně“, ačkoliv žádný právní předpis nestanovuje konkrétní dobu, kdy má být žádost o mezinárodní ochranu podána. Pokud by tak toto žalovaný požadoval, bylo by to v rozporu s ústavněprávním pravidlem, že povinnosti lze ukládat pouze na základě zákona, jak uvedl soud ve výše uvedeném rozsudku.

Zajištění osoby založené pouze na tom, že dotyčná osoba žádá o azyl, je podle mezinárodního práva nezákonné. Nelegální vstup ani pobyt žadatele o azyl na území nedává státu automatickou pravomoc ho zajistit nebo jinak omezit jeho svobodu pohybu. Zajištění provedené s cílem odradit potenciální žadatele o azyl nebo ty, kteří již podali žádost o azyl, od usilování o azyl, je v rozporu s mezinárodními normami. Navíc zajištění nesmí mít charakter represivního nebo disciplinárního opatření za nelegální vstup nebo pobyt na území. Vedle toho, že by takové zajištění představovalo trest podle článku 31 Úmluvy z roku 1951, mohlo by navíc dosáhnout úrovně kolektivního trestu v rozporu s mezinárodním právem v oblasti lidských práv.

Dle žalobce v rozhodnutí o zajištění je tedy podstatná ta část odůvodnění, která v případě cizince osvětluje konkrétní úvahy a konkrétní důvody, pro které je do jeho základního práva zasaženo. Odůvodnění rozhodnutí o zajištění by v žádném případě nemělo být pouze formálním úkonem s obecným odůvodněním, ale mělo by vždy odpovídat konkrétnímu případu. Žalobce uzavřel, že vzhledem ke všem okolnostem nepřevážily zájmy jeho zajištění nad možností uplatnění zvláštního opatření. Zároveň je rozhodnutí nezákonné, pokud jde o samotné odůvodnění, které je vzhledem k výroku, který zasahuje do osobní svobody, nedostačující a v podstatě nezohledňující specifika případu žalobce. Žalovaný tak pouze převzal důvody, které trvaly v průběhu předchozího zajištění, ale nezkoumal a neanalyzoval veškeré důvody, které by měly být zkoumány, aby byl objektivně zjištěn skutkový stav. Na závěr žalobce požádal soud, aby napadené rozhodnutí přezkoumal a navrhl, aby napadené rozhodnutí zrušil.

3. **Napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 27.4.2022 č.j. OAM-67/LE-BA05-VL18-PS-2022**, bylo rozhodnuto tak, že žalobce je ve smyslu § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců; ve smyslu § 46a odst. 5 zákona o azylu je doba trvání zajištění stanovena do 12.8.2022. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí mimo jiné vyplývá, že dne 24.4.2022 podal žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany na území ČR. Žalobce byl rozhodnutím správního orgánu, tj. Policie ČR, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen **OPKPE Praha**), ze dne 17.4.2022 č.j. KRPA-125296/ČJ-2022-000022-ZSV zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále jen **zákon o pobytu cizinců**), a umístěn do ZZC za účelem realizace správního vyhoštění. Dne 17.4.2022 zahájilo OPKPE Praha s žalobcem správní řízení ve věci správního vyhoštění z území členských států Evropské unie (dále jen **EU**) dle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 1, 4 zákona o pobytu cizinců, č.j. KRPA 125296/ČJ-2022-000022-ZSV, neboť žalobce byl kontrolován dne 17.4.2022 na adrese X, kdy ke kontrole předložil ID kartu Bulharska, na jméno N. A., nar. 9.2.1978, st. přísl. Bulharsko. Do policejního protokolu o výsledku účastníka správního řízení ze dne 17.4.2022 žalobce mimo jiné uvedl, že je ženatý, má syna a další členy rodiny žijící v Uzbekistánu a sdělil, že

na území schengenského prostoru přicestoval v roce 2020 do Estonska, do ČR přicestoval v listopadu 2020. V Estonsku i v ČR pracoval, cestovní doklad Uzbekistánu nemá, asi mu byl odcizen a nový si neobstaral. Padělaný ID Bulharska si obstaral za úplatu v Belgii. Na dotaz, zda mu něco brání v návratu do Uzbekistánu, uvedl, že nic. Na území ČR nepáchal žádnou trestnou činnost. Není rodinným příslušníkem občana ČR nebo EU, nesdílí společnou domácnost s občanem EU. Nemá v ČR žádné vazby, ani kulturní ani společenské, nemá zde ani závazky či pohledávky. V jeho vlasti mu nehrozí mučení, trest smrti, mučení či nelidské zacházení nebo jiné nebezpečí, sám považuje svoji zemi za bezpečnou, v případě svého návratu se ničeho neobává. Žalovaný dále odkázal na samotný protokol o výsledku účastníka ve správním řízení.

S ohledem na výše uvedené dospěl správní orgán OCP k závěru, že v případě žalobce jsou dány důvody pro jeho zajištění, a že z jeho prokázaného jednání by mírnější donucovací opatření ve formě uložení zvláštních opatření za účelem vycestování z území byla nedostačující a neúčinná, a proto za účelem realizace vyhoštění přistoupil k zajištění a umístění žalobce v ZZC.

Žalobce o udělení mezinárodní ochrany požádal až po zadržení Policií ČR, zajištění za účelem realizace vyhoštění a umístění do ZZC. Z jeho výpovědi v rámci správního řízení dle zákona o pobytu cizinců přitom nevyplývalo naprosto nic, co by mu v případě, že by měl o podání žádosti skutečný zájem, bránilo v dřívějším podání žádosti o mezinárodní ochranu v ČR před jeho zadržením a umístěním do ZZC. Naopak, z jeho výpovědi je zcela zřejmé, že do ČR přicestoval již v listopadu 2020, a to za prací, a pokud by nedošlo k jeho zajištění Policií ČR, sám by tento krok nikdy neučinil. Je tak zcela nepochybné, že žádost o mezinárodní ochranu žalobce podal pouze ve snaze oddálit, zmařit nebo znemožnit realizaci vyhoštění, neboť hrozba nuceného návratu do vlasti se po jeho zadržení policií stala reálnou. Žalovaný je přesvědčen, že v případě osoby, která palčivě pociťuje potřebu mezinárodní ochrany, tato k dané možnosti přistoupí bezprostředně poté, co má k tomu příležitost, žalobce však své podání učinil až v souvislosti se svým zadržením Policií ČR a zajištěním v ZZC, a to po téměř roce a půl pobytu v ČR. Rovněž žalovaný zmínil, že žalobci dle něho v případě návratu do vlasti nic nehrozí a že mu v tom nebrání žádná překážka. V případě žalobce má tak na základě výše uvedených skutečností žalovaný jednoznačně za to, že podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo motivováno pouhou snahou jakkoliv zmařit nucený návrat do vlasti.

S ohledem na výše uvedené má žalovaný za prokázané, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, neboje pozdržet, ačkoliv žalobce mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany již dříve. Žalovaný rovněž dospěl s ohledem na všechny výše uvedené argumenty k závěru, že z jednání žalobce je zcela zřejmé, že v jeho případě existuje nebezpečí, že se bude vyhýbat své povinnosti z území ČR vycestovat, bude mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění, a podání žádosti o mezinárodní ochranu bylo v jeho případě zapříčiněno pouze snahou vyhnout se tomuto vyhoštění.

Žalovanému je z postupu žalobce zřejmé, že by jeho propuštěním ze zajištění byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany, a nelze v jeho případě rozumně předpokládat, že by své jednání změnil a respektoval by zvláštní opatření dle zákona o azylu, které by mu správní orgán uložil. V této souvislosti žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS), který např. ve svém rozsudku č.j. 1 Azs 349/2016 konstatoval, že účelem zvláštních opatření není pouze zajistit účast žadatele v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, ale především zajištění efektivní kontroly

nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu. Cílem zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je pak dle uvedené judikatury znemožnění zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které cizinci umožní vyhnout se správnímu vyhoštění (typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Aniž by tím byl jakkoliv předjímán výsledek řízení o mezinárodní ochraně, jedná se dle daného rozsudku o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. O neúčinnosti zvláštního opatření v případě žalobce tak svědčí nejen jeho vědomé nerespektování právního řádu ČR, ale také jeho zcela účelové jednání, když se o udělení mezinárodní ochrany začal domáhat teprve po svém zajištění, kdy se jeho vyhoštění stalo reálným. Ze všech těchto důvodů shledal žalovaný uplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu za neúčinné. Proto správní orgán shledal naplnění podmínek stanovených ustanovením § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Žalobce rovněž není osobou vyloučenou z aplikace ustanovení § 46a odst. 1 zákona o azylu, neboť v jeho případě na základě jeho vyjádření v rámci správního řízení o zajištění dle zákona o pobytu cizinců a vyhoštění a jeho žádosti o mezinárodní ochranu nelze konstatovat, že by byl zranitelnou osobou ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, tedy nezletilou osobou bez doprovodu, rodičem nebo rodinou s nezletilým či zletilým zdravotně postiženým dítětem, osobou starší 65 let, osobou se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním, těhotnou ženou, obětí obchodování nebo osobou, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického či sexuálního násilí. Žalobce v průběhu provedeného řízení o správním vyhoštění uvedl, že je zdravý a s ničím se neléčí, a ani nenaznačil naprosto nic, z čeho by bylo možné usuzovat, že je zranitelnou osobou.

Žalovaný se dále v souladu s § 46a odst. 5 zákona o azylu zabýval maximální délkou doby, na kterou bude žalobce po dobu řízení ve věci mezinárodní ochrany zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců. I když žalovaný považuje žádost o mezinárodní ochranu žalobce za účelovou, neaplikoval na ní ust. § 16 zákona o azylu, týkající se žádostí zjevně nedůvodných, konkrétně § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu. Dle tohoto zákonného ustanovení totiž lze zamítnout žádost o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodnou jediné v případě, že žadatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkácího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoli mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Dle ustálené judikatury krajských soudů i NSS by mohla být žádost zamítnuta podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu výhradně tehdy, pokud žadatel jako jediný důvod své žádosti uvedl právě snahu vyhnout se realizaci vyhoštění, vydání nebo předání či je zdržet. Vzhledem k tomu, že žalobce může ve své žádosti o mezinárodní ochranu uvést i jiné důvody, nelze v tuto chvíli vyloučit, že jeho žádost bude nezbytně posuzovat standardně, tj. z hlediska případného naplnění podmínek § 12, § 13, § 14, § 14a i § 14b zákona o azylu. Zároveň však lze v případě žalobce předpokládat ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany ve lhůtě 90-ti dní, tedy přibližně v polovině standardní zákonem stanovené šestiměsíční lhůty pro vydání rozhodnutí. Vzhledem k tomu a ke skutečnosti, že případná podaná žaloba proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany má téměř ve všech případech ze zákona odkladný účinek, je žalovaný povinen při stanovení maximální lhůty zajištění žalobce prodloužit

tuto dobu o dalších 15 dní na podání případné žaloby. Společně s 5 denní průměrnou lhůtou na doručování dokumentů v rámci soudního řízení pak činí celková maximální lhůta pro zajištění žalobce v současné době 110 dnů. Při dodatečném zjištění skutečností majících vliv na průběh řízení ve věci mezinárodní ochrany, včetně typu konečného rozhodnutí, přistoupí správní orgán k rozhodnutí o prodloužení stanovené doby zajištění, samozřejmě maximálně na zákonem stanovenou lhůtu 120 dnů.

Žalovaný v souladu s ust. § 46a odst. 1 písm. e) a § 46a odst. 4 zákona o azylu konstatoval, že vzhledem k výše uvedenému je žalobce zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců, nejdéle však do dne 12.8.2022.

4. **Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě dne 25.5.2022** uvedl, že s žalobou nesouhlasí a odkázal na napadené rozhodnutí, ze kterého je seznatelné, z jakých podkladů vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým závěrům jej tyto úvahy vedly. Ve svém rozhodnutí popsal skutkový stav a též zdůvodnil, z jakých 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. Dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o mezinárodní ochranu v přijímacím středisku nebo v ZZC, pokud nelze účinně uplatnit zvláštní opatření dle § 47 zákona o azylu, jestliže byla žádost podána v ZZC a existují oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu 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 žádost podat dříve. Žalovaný z informací poskytnutých příslušnými složkami Policie ČR dle § 87 odst. 1 zákona o azylu zjistil, že žalobce byl rozhodnutím OPKPE Praha č.j. KRPA-125296/ČJ-2022 000022-ZSV ze dne 17.4.2022 zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění. Žalovaný uvedl, že posoudil všechny skutečnosti týkající se žalobce a jeho dosavadního pobytu na území ČR, relevantní ve smyslu § 46a zákona o azylu, ke zjištění, zda je v jeho případě nutné ponechat jej v zajištění i během probíhajícího správního řízení ve věci jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany a dále zopakoval část průběhu správního řízení. Dle žalovaného je zcela nepochybné, že žádost o mezinárodní ochranu podal pouze ve snaze oddálit, zmařit nebo znemožnit realizaci vyhoštění, neboť hrozba nuceného návratu do vlasti se po jeho zadržení stala reálnou. Dále zopakoval svoji argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí. Co se týče námitky žalobce, že neexistuje jakákoliv zákonná povinnost o mezinárodní ochranu žádat okamžitě při vstupu do ČR, ale žádost může být podána kdykoliv, pokud proto existují důvody, správní orgán odkázal na rozsudky NSS ze dne 20.10.2005 č.j. 2 Azs 423/2004 a ze dne 9.2.2006 č.j. 2 Azs 137/2005, s jehož právním názorem se plně ztotožňuje: „*že o azyl je nutno žádat bezprostředně poté, co má k tomu žadatel příležitost, a to nejen z hlediska zeměpisného, ale i časového. Jakkoliv totiž není v zákoně o azylu stanovena konkrétní lhůta, v níž je po překročení hranice potřeba požádat o azyl, je třeba, aby podání žádosti o azyl následovalo skutečně neprodleně po vstupu do ČR, nebrání-li tomu nějaké závažné okolnosti.*“

S ohledem na výše uvedené dospěl žalovaný k závěru, že v případě žalobce jsou dány důvody pro jeho zajištění a z jeho prokázaného jednání by mírnější donucovací opatření ve formě uložení zvláštních opatření za účelem vycestování z území bylo zcela nedostačující a neúčinné, a proto za účelem realizace vyhoštění přistoupil k zajištění a umístění žalobce v ZZC. Pro řízení o žalobě odkázal žalovaný na spisový materiál, který dokládá veškerá zjištění uvedená v napadeném rozhodnutí. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

5. Ze **zaslaného správního spisu vedeného žalovaným v této věci** vyplývá, že skutečnosti uvedené v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ze dne 27.4.2022 i ve vyjádření žalovaného ze dne 25.5.2022 odpovídají obsahu spisu. Podle protokolu o předání rozhodnutí bylo napadené rozhodnutí ze dne 27.4.2022 žalobci předáno dne 29.4.2022.
6. Dle **§ 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb.**, soudní řád správní (dále jen **s.ř.s.**) soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy (dále jen **správní orgán**). Dle **§ 78 odst. 7 s.ř.s.** soud zamítne žalobu, není-li důvodná. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí je soud povinen přezkoumat napadený výrok v mezích žalobních bodů uvedených v žalobě (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.). Dle **§ 31 odst. 2, 3 s.ř.s.** ve věcech mezinárodní ochrany rozhoduje specializovaný samosoudce, který má práva a povinnosti předsedy senátu.
7. Podanou žalobou se žalobce domáhal z důvodů shora uvedených zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného ze dne 27.4.2022, ale soud z níže uvedených důvodů shledal, že žaloba není důvodná. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení neuvedli, že žádají ústní jednání k projednání věci a soud jeho nařízení neshledal nezbytným (§ 46a odst. 8 zákona o azylu věta předposlední před středníkem).
8. 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 brozícímu vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoli mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve*“.
9. Dle **§ 47 odst. 1 zákona o azylu** „*Zvláštním opatřením se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené*.“
10. 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*“.
11. Žalobní námitky žalobce se vztahovaly zejména k tomu, zda nebylo možné přistoupit k uložení zvláštních opatření. Dle žalobce žalovaný vůbec nezvažoval alternativy k povinnosti setrvat v ZZC v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, současně poukázal na to, že otázka času podání žádosti je naprosto irelevantní.
12. Soud při posuzování žalobních námitek vycházel ze skutečnosti, že ust. § 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. [...]“. Podle bodů 15 a 20 preambule přijímací směrnice má být zajištění 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.

13. Soud zkoumal odůvodnění napadeného rozhodnutí mimo jiné v té části, která se vztahovala k neúčinnosti zvláštních opatření (str. 3), a neshledal, že by žalovaný pochybil, když vycházel z okolností, které ve svém souhrnu svědčily pro závěr o neúčinnosti zvláštních opatření, a to zejména vědomé nerespektování právního řádu ČR, při pobytové kontrole předložil padělaný průkaz totožnosti; současně o neúčinnosti zvláštních opatření svědčí jeho zcela účelové jednání, když se začal domáhat udělení mezinárodní ochrany teprve po svém zajištění, kdy se jeho vyhoštění stalo reálným, přestože do ČR přicestoval již v roce 2020.
14. Z důvodů podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalovaný usuzoval, že žádost byla podána pouze s cílem vyhnout se vyhoštění a dosáhnout propuštění ze zajištění. Žalovaný poukázal na skutečnost, že z postupu žalobce v průběhu správního řízení nelze rozumně předpokládat, že by náhle své jednání změnil a respektoval zvláštní opatření dle zákona o azylu, které by mu správní orgán uložil a zároveň žalovaný odkázal na rozsudek NSS sp. zn. 1 Azs 349/2016. Současně uvedl, že žalobce mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany již dříve. Z výpovědi žalobce, ani z jeho žádosti o udělení mezinárodní ochrany nevyplynulo naprosto nic, co by mu nebylo známo již před jeho zajištěním nebo by mu bránilo v podání žádosti o mezinárodní ochranu. Soud nesouhlasí s tím, že otázka času podání žádosti je naprosto irelevantní, když žalobce do ČR přicestoval již v roce 2020 a tedy měl dostatečně dlouhou dobu na to, aby žádost o udělení mezinárodní ochrany podal. Je evidentní, že se mohl volně pohybovat a mohl se tedy dostavit buď na příslušný orgán policie či přímo do přijímacího střediska a podat žádost o udělení mezinárodní ochrany. Možnost podat žádost o udělení mezinárodní ochrany žalobce nesporně měl, avšak žádost podal až tehdy, když byl Policií ČR zajištěn za účelem realizace vyhoštění a jeho jednání je tedy naprosto účelové. Je tedy zcela zřejmé, že v jeho případě nelze uložení zvláštního opatření považovat za účinné a nelze se tedy domnívat, že by žalobce náhle své jednání změnil a respektoval by zvláštní opatření dle zákona o azylu.

15. Žalovaný tudíž posoudil individuálně poměry žalobce a neshledal mírnější donucovací opatření účinnými, přičemž jeho závěry měly oporu ve správním spise a zjištěném skutkovém stavu. V případě žalobce se jednalo o závažné okolnosti a nebylo zjištěno nic, co by správní orgán či soud mohlo vést k případnému upuštění od zajištění v zařízení pro zajištění cizinců. Dokonce ani v žalobě žalobce žádnou takovou okolnost hodnou zřetele nezmínil.
16. Ani směrnice, ani zákon o azylu dále nikde nestanoví, čím mají příslušné orgány zdůvodňovat neúčinnost zvláštních opatření a důvodnost zajištění. K závěru o naplnění podmínek pro zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu vedly žalovaného veškeré okolnosti uvedené na str. 1-4 napadeného rozhodnutí. Podle směrnice je třeba nejprve posoudit možnost uložení alternativních opatření a až poté je možné žadatele zajistit, což žalovaný učinil. Částečné překrývání důvodů, pro něž byla shledána účelovost žádosti, a důvodů neúčinnosti zvláštních opatření bylo potvrzeno i NSS, který shledal, že klíčovou otázkou je, zda argumentace v neprospěch alternativ zajištění může sama o sobě obstát, zda je konzistentní a individualizovaná (srov. rozsudek NSS ze dne 26.7.2017 č.j. 8 Azs 114/2017-35, bod 17 a násl.). V nyní projednávané věci žalovaný shromáždil dostatek informací o žalobcově pobytové historii na území ČR a EU, žalobce porušoval režim pobytu cizinců na území ČR a povinnosti s takovým pobytem související. Skutková zjištění byla dostačující pro závěr, že mírnější opatření nebudou účinná, přičemž žalovaný hodnotil žalobcovu pobytovou historii jako celek a zohlednil veškeré relevantní a závažné okolnosti z jejího průběhu.
17. Zdejší soud zároveň odkazuje na rozsudek NSS ze dne 10.10.2016 č.j. 7 Azs 185/2016 – 23, který uvádí, že: *„Volba mírnějších opatření než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany, mezi něž lze řadit zmíněné zvláštní opatření, je vázána na předpoklad, že žadatel bude se státními orgány spolupracovat při realizaci tohoto opatření a že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení jeho účasti v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření.“* a dále pak např. na usnesení NSS ze dne 18.11.2021, č.j. 9 Azs 196/2021-46 ve kterém uvádí, že: *„Nejvyšší správní soud se otázkou účelovosti žádosti o mezinárodní ochranu zabýval ve své judikatuře opakovaně. Poukázal na odlišnost institutů zajištění podle zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu, přičemž konstatoval, že oba tyto instituty spadají pod různé právní režimy a směřují k odlišným cílům. Zajištění podle § 124 zákona o pobytu cizinců slouží k přípravě a realizaci správního vyhoštění. Cílem zajištění dle § 46a zákona o azylu je zamezit zneužívání řízení o mezinárodní ochraně pro nelegální migraci či jiné nelegální aktivity. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28.6.2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, důvodem zajištění žadatele o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je obava, že se podáním žádosti o mezinárodní ochranu snaží vyhnout realizaci správního vyhoštění. Zajištění podle uvedeného ustanovení zákona o azylu má za cíl znemožnit zneužití zákona podáním účelové žádosti o mezinárodní ochranu a dosažení takových podmínek, které by cizinci umožnily vyhnout se již uloženému správnímu vyhoštění (typicky útekem a přerušením kontaktu s orgány veřejné správy). Aniž by tím byl jakkoliv předjímán výsledek řízení o mezinárodní ochraně, jedná se o preventivní opatření, které má zabezpečit dostupnost žadatele pro výkon rozhodnutí o vyhoštění pro případ, že by se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Skutečnost, že účelem § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat*

o mezinárodní ochranu, Nejvyšší správní soud potvrdil také např. v rozsudcích ze dne 15.2.2017, č. j. 10 Azs 284/2016 - 35, nebo ze dne 28.2.2017, č. j. 4 Azs 9/2017 - 31.“

18. Žalobce odkazoval na rozsudek Krajského soudu v Plzni č.j. 60 Az 6/2019-44 ve kterém, jak je i z citovaného rozhodnutí patrné, se soud odchýlil od rozhodovací praxe NSS. Citovaný rozsudek se zabýval neudělením mezinárodní ochrany z důvodu opožděného podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany žadatelem. Jak je také uvedeno v poslední větě citovaného rozsudku: *„Časovou prodlevu mezi opuštěním země původu a žádostí o mezinárodní ochranu však lze brát v potaz při hodnocení věrohodnosti azylového příběhu (tak rozsudek NSS č. j. 3 Azs 119/2004-50 ze dne 13.1.2005).“* Jak vyplývá z § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany je možné, pokud zde 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 má za to, že takové důvody zde existují a jak vyplývá i z rozsudku krajského soudu, kterým argumentoval žalobce, opožděnost žádosti o mezinárodní ochranu může být branná v potaz při hodnocení věrohodnosti i při samotném řízení o udělení mezinárodní ochrany.
19. Lze tedy uzavřít, že žalovaný se s možností uložení zvláštních opatření žalobci vypořádal v mezích zákona dostatečně a jeho úvahy netrpěly žádnými zavádějícími závěry či zjevnými nesprávnostmi. Napadené rozhodnutí respektovalo všechny individuální okolnosti v této věci, které byly známy žalovanému, včetně pobytové historie žalobce na území ČR a EU, a jeho odůvodnění bylo přiměřené, dostatečné, srozumitelné a přezkoumatelné.
20. Vzhledem ke všem zjištěným skutečnostem soudu nezbylo, než žalobu zamítnout jako nedůvodnou ve smyslu § 78 odst. 7 s.ř.s., dle něhož soud zamítne žalobu, není-li důvodná (**výrok I. rozsudku**), když žádná z žalobních námitek nebyla shledána důvodnou.
21. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého by měl nárok na jejich náhradu žalovaný, který měl ve věci plný úspěch. Žalovanému však žádné náklady řízení nevznikly, a proto jejich náhrada nebyla žádnému z účastníků přiznána (**výrok II. rozsudku**).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno, který o kasační stížnosti rozhoduje. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost. (§ 12 odst. 1, § 102, § 104a, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.)

Plzeň 9. června 2022

JUDr. Alena Hocká v.r.
samosoudkyně