



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou ve věci

žalobce: E. A., narozený dne X,
státní příslušnost: X,
naposledy známým pobytem v: Zařízení pro zajištění cizinců Vyšní
Lhoty, Vyšní Lhoty 234, 739 51 Vyšní Lhoty,
proti
žalovanému: Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky,
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7,

v řízení o žalobě ze dne 23. 1. 2023 proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2023, č. j.
OAM-7/LE-BA02-BA06-PS-2023,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím Ministerstva vnitra České republiky, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 12. 1. 2023, č. j. OAM-7/LE-BA02-BA06-PS-2023, byl žalobce zajištěn ve smyslu ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o

azylu“), přičemž doba zajištění byla stanovena do dne 8. 5. 2023. Důvodem zajištění bylo následující: žalobce byl rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Ústí nad Labem, č. j. KRPU-229499-26/ČJ-2022-040022-SV-RBK ze dne 1. 1. 2023, zajištěn podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, za účelem realizace správního vyhoštění. Žalobce byl dne 31. 12. 2022 převzat policejní hlídkou na bývalém hraničním přechodu Petrovice – Bahratál od německé policie, přičemž předložil hlídce pouze občanský průkaz Turecka, který ho k pobytu na území ČR neopravňoval. Následnou lustrací v informačních systémech Policie ČR bylo zjištěno, že se žalobce na území ČR nachází bez oprávnění k pobytu. V policejním protokolu o výsledku ze dne 31. 12. 2022 žalobce potvrdil svoji totožnost a státní příslušnost. Uvedl, že z Turecka vycestoval letecky asi dne 20. 12. 2022 do Srbska, kde pak nastoupil do kamionu, kterým odcestoval do Rakouska. V Rakousku nastoupil do autobusu Flixbus, kterým cestoval přes ČR do Německa, kde byl zadržen a následně předán do ČR zpět. Dále žalobce uvedl, že cestovní doklad mu byl zabaven převaděčem v Srbsku s tím, že mu bude navrácen, až dorazí do cílové země. Cílem žalobcovy cesty bylo Německo, kde chtěl pracovat. Dále uvedl, že je ženatý a má syna, v Německu má bratra a strýce, jinak celá jeho rodina žije v Turecku. Na dotaz, zda jsou mu známy nějaké překážky, které by mu bránily v návratu do Turecka, žalobce sdělil, že žádné takové překážky nezná a odešel pouze z ekonomických důvodů. Žalovaný dospěl k závěru, že v případě žalobce je zřejmé, že v jeho případě existuje nebezpečí, že se bude vyhýbat své povinnosti z území ČR a obecně Evropské unie vycestovat, bude mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění a že podání žádosti o mezinárodní ochranu bylo v jeho případě zapříčiněno pouze snahou vyhoštění se vyhnout. Proto se také rozhodl neuložit žalobci zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu, poněvadž by nepostačovalo k zaručení účasti žalobce v azylovém řízení ani k efektivní kontrole nad průběhem správního řízení o vyhoštění. Z celého kontextu podání azylové žádosti žalovaný vyvodil její účelovost.

2. Žalobce proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu. V ní namítl následující: zajištění žadatele o mezinárodní ochranu je prostředkem ultima ratio a příslušný správní orgán by k jeho realizaci měl přistoupit až po zhodnocení veškerých relevantních faktorů při současném dodržení zásady proporcionality a zásady subsidiarity. Žalovaný podle žalobce nepostupoval v souladu se zákonem a dovozenou soudní praxí. Konkrétně se žalovaný omezil toliko na povrchní zhodnocení majetkových a rodinných poměrů žalobce, jeho pobytovou historii na území České republiky a soulad chování žalobce s právním řádem ČR. Žalobce se domnívá, že pokud by se žalovaný zabýval zhodnocením předpokladů pro zajištění žalobce řádně a úplně, dospěl by nepochybně k závěru, že není nezbytné zajistit žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, a že je dostačující uložit žalobci zvláštní opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. Žalovaný však možnost uložení této alternativy posoudil zcela nedostatečně. Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že má závažné zdravotní problémy, které činí jeho pobyt v zařízení pro zajištění cizinců trýznivým a nesnesitelným. Dlouhodobě trpí psychickými potížemi, konkrétně silně úzkostnými stavy. Doba trvání zajištění určená napadnutým rozhodnutím byla v žalobcově případě též stanovena v rozporu se zákonem. Žalobce upozorňuje na mimořádnost institutu zajištění cizince a dodává, že délka zajištění nesmí přesáhnout dobu přiměřenou vzhledem ke sledovanému cíli. Rovněž žalobce poukázal na absenci své protiprávní činnosti.

3. V žalobě žalobce žádal také o přiznání odkladného účinku žalobě. Soud se však tímto návrhem nezabýval z důvodu, že ve věci rozhodl již před uplynutím lhůty pro rozhodnutí o odkladném účinku podle § 73 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Z toho důvodu považoval rozhodnutí o odkladném účinku za nadbytečné.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě vyslovil nesouhlas. Žalobce není podle žalovaného osobou vyloučenou z aplikace § 46a odst. 1 zákona o azylu, neboť v jeho případě 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 s lidmi nebo osobou, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického či sexuálního násilí. K žalobcově uváděným zdravotním problémům žalovaný správní orgán uvedl, že toto tvrzení považuje za nevěrohodné, neboť se o této skutečnosti žalobce zmínil až v žalobě proti zajištění. Žalobce byl během výsledku účastníka správního řízení dne 31. 12. 2022 dotázán, jaký je jeho zdravotní stav, přičemž odpověděl, že dobrý. Pokud trpí zdravotními problémy, měl možnost a povinnost tuto skutečnost uvést již tehdy. Žalovaný dále poukázal na to, že žalobce nedoložil, že by výše uvedenými zdravotními problémy skutečně trpěl. Žalovaný správní orgán dále uvádí, že v zařízení pro zajištění cizinců jsou poskytovány služby sociálního pracovníka, psychologa, psychiatra, právního poradce, tlumočnické služby a pomoc členů oblastní charity. Tyto služby si klienti žádají písemnou formou a jsou poskytovány zdarma. Jejich účelem je především pomoci těmto lidem v jejich obtížné situaci. S ohledem na výše uvedené dospěl žalovaný správní orgán k závěru, že v případě žalobce jsou dány důvody pro jeho zajištění a že z důvodu jeho 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 jeho zajištění a umístění v zařízení pro zajištění cizinců.
5. Napadený výrok rozhodnutí žalované krajský soud přezkoumal podle § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná.
6. 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.“*
7. Soud vzal za základ svého rozhodování skutková zjištění, jak je žalovaný shrnul ve svém vyjádření k podané žalobě, poté, co se ujistil, že mají oporu ve správním spisu.
8. Soud předně uvádí, že při posuzování žalobních námitek vzal v úvahu fakt vtělení § 47 zákona o azylu do zmíněného právního předpisu 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 hlásení 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.“ Onen základ v přijímací směrnici (tj. ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU) lze nalézt v bodech 15 a 20 její preambule, kdy zajištění má být výjimečným, krajním prostředkem uplatňovaným pouze poté, co byla posouzena možnost uložení alternativních opatření. Na to navazuje čl. 8 přijímací směrnice, který v odst. 2 stanovil: „V případě nutnosti a na základě individuálního posouzení každého případu mohou členské státy zajistit žadatele, nelze-li účinně uplatnit jiná, mírnější donucovací opatření“. V odst. 3 písm. d) pak tentýž článek přijímací směrnice mezi případy, ve kterých lze 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 zákona je proto třeba vykládat eurokonformně.

9. Zvláštním opatřením se podle § 47 odst. 1 zákona o azylu: „... rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem (písm. a), nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené (písm. b).“ Podle odst. 2 tohoto ustanovení: „Ministerstvo může rozhodnout o uložení zvláštního opatření žadateli o udělení mezinárodní ochrany, jestliže nastanou důvody podle § 46a odst. 1 nebo § 73 odst. 3 zákona o azylu, ale je důvodné se domnívat, že uložení zvláštního opatření je dostatečné k zabezpečení účasti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v řízení ve věci mezinárodní ochrany.“
10. V projednávané věci žalovaný postupoval podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a žalobce zajistil proto, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána v zařízení pro zajištění cizinců a existovaly oprávněné důvody domnívat se, že tuto žádost podal pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl žalobce požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Tento důvod zajištění byl reakcí na shora uvedený čl. 8 odst. 3 písm. d) přijímací směrnice.
11. Kontext žalobcovy azylové žádosti pak významně dotváří následující: **přírozenou reakcí člověka prchajícího před specifickým druhem nebezpečí je úsilí takto ohroženého jedince domoci se jistého útočiště, jakmile se ocitne mimo dosah této k úniku stimulující hrozby.** Členské státy EU ve shodě sdílí lidskoprávní étos, který artikuluje Listina základních práv EU coby součást unijního primárního práva. Hledá-li tedy občan třetího státu ochranu před formami útlaku podle § 12 zákona o azylu, má tak učinit bezprostředně po vstupu na území prvního členského státu EU, a to žádostí o mezinárodní ochranu adresovanou jeho správnímu orgánu. Jinak zavdává příčinu k seriózním úvahám stran jiných motivů k podání dotčené žádosti, než jsou ty motivy, jež kvituje pododvětví azylového práva. Jak žalobce vypověděl, vycestoval z Turecka. Poté, dříve než vstoupil na území ČR, navštívil řadu států – např. Rakousko, které je jako ČR členským státem EU. V něm se ovšem o žádnou legalizaci svého pobytu žalobce nepokusil. Ostatně i

v ČR požádal o azyl až po svém zajištění. Českým správním orgánům za cíl své cesty označil Německo, potažmo Francii.

12. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) vydal usnesení ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 Azs 73/2017-17 s následným argumentačním jádrem: *„V této souvislosti je třeba připomenout, že v právu Evropské unie platí i nadále zásada vzájemné důvěry, jakkoliv otrřesená v důsledku migrační krize.“* Čemuž na úrovni unijní judikatury v agendě azylového, potažmo cizineckého, práva věnoval entrée rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. 12. 2011, ve spojených věcech sp. zn. C-411/10 a C-493/10: *„Z přezkumu předpisů tvořících společný evropský azylový systém vyplývá, že tento systém byl koncipován v kontextu umožňujícím předpokládat, že všechny státy, které se na něm podílejí, ať jde o členské státy nebo třetí státy, dodržují základní práva, včetně práv, jejichž základem je Ženevská úmluva a protokol z roku 1967, jakož i EULP, a že si členské státy mohou v tomto ohledu vzájemně důvěřovat.“* Vzhledem k odkazované zásadě vzájemné důvěry mezi členskými státy EU žalovanému, stejně jako státní správě ČR en bloc, přináleží povinnost důvěry v plnou realizaci unijních právních standardů pod jurisdikcí každého z členských států EU, k níž jakožto podmnožinu nutno vztáhnout povinnost důvěry v pomoc skýtanou paušálně osobám s azylově relevantním příběhem. Spatřováno nastíněným prizmatem, shledává soud právně souladnou dikci napadeného rozhodnutí o tom, že azylová 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 pozdrzet, ačkoliv mohl žadatel požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve...“* Možnost tzv. standardního posouzení žalobcovy azylové žádosti ve vazbě k otázce zajištění, resp. zvláštních opatření žalovaný s ohledem na judikaturu NSS dostatečně zdůvodnil, a to na str. 3-4 napadeného rozhodnutí. Soud k tomu pouze dodává, že o azylové žádosti se rozhoduje ve zvláštním řízení, u něhož dopředu nelze vyloučit zjištění azylově relevantních informací správním orgánem. Pro potřeby řízení o zajištění je azylová žádost posuzována především podle výchozího kontextu, jež představuje zejména to, za jakých okolností žadatel o mezinárodní ochranu požádal. V případě žalobce až po svém zajištění, jakkoliv možnost k tomuto měl již dříve.
13. Ze shora uvedených důvodů by podle názoru soudu nebylo uplatnění zvláštního opatření účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření svědčí v případě žalobce skutečnosti, že porušoval právní předpisy ČR, poněvadž pobýval na území ČR bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu, tzn. neoprávněně. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR zcela ignoroval. Žalovaný tudíž dospěl k závěru, že z jednání žalobce bylo zřejmé, že v jeho případě existuje nebezpečí, že se bude i nadále vyhýbat svým povinnostem a bude nadále porušovat právní předpisy, a to patrně nejen ČR, ale i dalších států EU, a tak jak průběh azylového řízení, tak případnou realizaci správního vyhoštění mařit.
14. Soud dále k výše uvedené námitce poznamenal, že žalovaný správní orgán uvedl ve svém rozhodnutí podstatné skutečnosti vyplývající ze správního řízení, jež odůvodňovaly neuplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu (str. 2-4 napadeného rozhodnutí). Žalovaný se dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal s nemožností uložení zvláštního opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. Dospěl k závěru, že by uplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu nebylo účinné, protože žalobce porušoval zákony ČR a existuje riziko, že v tomto přístupu bude pokračovat. Pod tíhou výše předložených faktorů shledal žalovaný naplnění podmínek stanovených v § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Žalovaný se vypořádal s individuálními okolnostmi

případu žalobce, přičemž zdejší soud se s jeho závěry zcela ztotožnil.

15. Kauza žalobce, který nerespektoval právní řád ČR, vede soud k jednoznačnému závěru o existenci důvodné obavy, že žalobce nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu. Tento závěr jen potvrzuje žalobcovo předchozí chování. Z něho si soud dovoluje vyvodit důvodnou obavu, že ČR nepředstavuje pro žalobce cílovou západní zemi, a proto nebude mít ani zájem dobrovolně přistoupit na spolupráci s českými správními orgány. Ta totiž může vyústit v žalobcovo správní vyhoštění. Ostatně ve správním řízení za cíl své cesty žalobce označil Německo, event. Francii. S ohledem na shora uvedené nebylo možné mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu použít, protože zajištění žalobce bylo zcela namístě a v souladu se zákonem.
16. Zdejší soud v této souvislosti zároveň odkazuje na rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 – 23, jenž říká: „*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.*“
17. Ohledně zranitelnosti osoby žalobce lze hodnocení situace soudem rozdělit do dvou okruhů: zaprvé žalovaný vycházel z výpovědi žalobce před vydáním napadeného rozhodnutí. V něm žalobce na otázku „Jaký je v současné době Váš zdravotní stav?“ odpověděl: „Dobrý.“ Zadruhé žalovaný zajistil žalobce, jak výslovně uvedl ve svém vyjádření k žalobě, v zařízení s přístupem ke službám psychologa i případné psychiatrické péči. Zde soud dodává, že žalobce mu doposud nepředložil odborné zprávy podporující žalobcovo tvrzení o zdravotním (přesněji psychickém) stavu.
18. Žalobcem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016-48 zahrnuje též právní větu ve znění: „*Při posouzení účinnosti zvláštních opatření podle § 47 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo. Je proto namístě zohlednit pobytovou historii žadatele o mezinárodní ochranu, včetně případného maření předchozích rozhodnutí o správním vyhoštění.*“ Pobytovou historii žalobce a s ní související potenciální rizika žalovaný zohlednil, jak ostatně dokládá vedle samotného napadeného rozhodnutí i výše rozvinutá argumentace soudu.
19. K závěru se soud v krátkosti zastaví nad naznačenou myšlenkovou konstrukcí žalobce, v níž nelegální pobyt není natolik společensky škodlivou skutečností, aby značil nedostatek respektu k právnímu řádu. Legálnost, resp. nelegálnost pobytu na území ČR přitom nastavuje základní vztah mezi cizincem a hostitelským státem. Cizinec, který se vědomě pohybuje na území státu, aniž by se svůj pobyt snažil nevynuceně, tj. bez tlaku okolností jako zajištění, legalizovat, od začátku demonstuje neochotu podřídit se pravidlům hostitelského prostředí.
20. K délce zajištění ustanovení § 46a odst. 5 zákona o azylu stanovuje: „*Ministerstvo v rozhodnutí o zajištění stanoví dobu trvání zajištění, kterou lze prodloužit, a to i opakovaně, nejdéle na 120 dnů.*“ Žalobce byl zajištěn napadeným rozhodnutím dne 12. 1. 2023 do dne 8. 5. 2023, tedy na dobu, které zákonem dané rozmezí nepřekračuje. Důvody délky zajištění žalovaný podrobně vylíčil na str. 4 napadeného rozhodnutí, a to s ohledem na nároky azylového správního řízení a s odkazem na ustálenou judikaturu krajských soudů

i NSS.

21. Z uvedených důvodů soud žalobu zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.
22. Žalobce neměl ve věci úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Žádný z účastníků tak nemá právo na náhradu nákladů řízení (podle ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).

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 14. února 2023

Mgr. Jana Komínková v.r.
samosoudkyně