



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Michaely Bejčkové a Daniely Zemanové v právní věci žalobce: **A. I.**, zast. Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10 – Vršovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, poštovní schránka 21/OAM, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2016, čj. OAM-114/LE-LE05-LE05-PS-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 11. 2016, čj. 75 Az 42/2016-25,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši **8228 Kč**, která mu bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalovaný zajistil žalobce podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, protože poté, co byl zajištěn policií za účelem realizace správního vyhoštění podle § 124 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, podal v Zařízení pro zajištění cizinců D. žádost o mezinárodní ochranu. Doba zajištění byla stanovena do 20. 12. 2016.

[2] Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil žalobou před krajským soudem, který žalobu zamítl. Krajský soud se neztotožnil s názorem žalobce, že splnění podmínek pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu nastává pouze tehdy, když cizinec podá žádost s ohledem na hrozící správní vyhoštění a v žádosti o mezinárodní ochranu neuvede žádné jiné potenciální

důvody udělení mezinárodní ochrany. Krajský soud naopak přijal závěr žalovaného o účelově podané žádosti, čemuž nasvědčuje zejména skutečnost, že žádost o mezinárodní ochranu mohl žalobce podat již mnohem dříve v průběhu svého více než dvouletého nelegálního pobytu na území EU, ale učinil tak až po svém zadržení. Současně nemohl žalovaný jeho žádost o mezinárodní ochranu *a priori* zamítnout jako nedůvodnou, neboť žalobce uváděl důvody, které by mohly být azylově relevantní.

## II. Argumenty v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[4] Stěžovatel v první řadě namítá, že nebyly splněny podmínky pro použití § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. namítá nezákonnost zajištění). Žádost o mezinárodní ochranu totiž dle svých slov nepodal pouze za účelem zmařit nebo oddálit výkon správního vyhoštění. Stěžovatel v podstatě tvrdí, že i kdyby byla důvodem podání žádosti o mezinárodní ochranu snaha znemožnit správní vyhoštění, ale byl by tady i jiný důvod podání žádosti, v jeho případě konkrétně obava z války na Ukrajině, nelze zajištění dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu použít. Žalovaný i soud se měli zabývat zásadní otázkou, zda měl žadatel k podání žádosti i jiné důvody, pro které chtěl ochranu získat, bez ohledu na to, že mohl žádost podat již dříve.

[5] Dále stěžovatel namítá, že byla nesprávně vyhodnocena existence dalších důvodů pro podání žádosti o mezinárodní ochranu. Pokud by žalovaný měl opravdu za to, že žádost byla podána pouze s cílem zmařit vyhoštění, měl ji zamítnout podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu jako zjevně nedůvodnou. Možnost, že by stěžovatel uvedl azylově relevantní „údaje“ a ve skutečnosti by neusiloval o získání mezinárodní ochrany, je zjevně absurdní. Výklad žalovaného proto nepřipustně rozšiřuje důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu prakticky na všechny případy, kdy zajištění žadatelé žádají o mezinárodní ochranu mimo jiné s cílem znemožnit správní vyhoštění. To by vlastně vedlo k tomu, že zajišťování podle zákona o azylu by byli všichni cizinci, kteří v zařízení pro zajištění cizinců požádají o mezinárodní ochranu, což je v rozporu s výjimečnou povahou zajištění.

[6] Stěžovatel závěrem upozorňuje na ozbrojený konflikt na Ukrajině. V ČR pobýval nikoliv nezanedbatelnou dobu a rád by zde pobýval i dál. Proto nelze dovozovat, že by nestál o udělení mezinárodní ochrany či o jakýkoliv jiný právní titul. Rovněž neexistuje sebemenší indicie svědčící o tom, že by zamýšlel ČR opustit a odcestovat do třetího státu. Stěžovatel proto navrhl, aby NSS zrušil jak rozhodnutí krajského soudu, tak rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popírá oprávněnost podané kasační stížnosti; plně odkázal na správní spis a navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

## III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Předmětem řízení v nyní projednávané věci není otázka důvodnosti stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu, ale otázka zákonnosti jeho zajištění. Proto nebylo ani třeba se zabývat přijatelností kasační stížnosti podle § 104a s. ř. s. (viz rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č. 2971/2014 Sb. NSS, nebo usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 1. 2015, č. 3181/2015 Sb.).

pokračování

[10] Ze správního spisu vyplývá, že hlídka místního oddělení Policie Prosek prováděla dne 26. 8. 2016 kontrolu v restauračních zařízeních v Praze 9, při které kontrolovala i stěžovatele. Nejdříve se stěžovatel snažil před policejní hlídkou utéct, poté byl dopaden a zajištěn. Policie zjistila, že stěžovatel nemá platné vízum a pobývá v ČR nelegálně, proto jej předala cizinecké policii k provedení dalších úkonů. Následující den zahájila policie se stěžovatelem řízení o správním vyhoštění a za tímto účelem jej zajistila podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců rozhodnutím ze dne 27. 8. 2016.

[11] Dne 1. 9. 2016 podal stěžovatel v zajišťovacím zařízení žádost o mezinárodní ochranu, protože v současné době je na Ukrajině válka; v armádě již sloužil a chodí mu předvolání k odvodu; pokud by byl doma, byl by odveden a to nechce; v ČR má bratra, který tady má trvalý pobyt, a stěžovatel zde také chce zůstat. Z pohovoru k žádosti dále vyplynulo, že stěžovatel opustil Ukrajinu v lednu 2013 kvůli práci v Polsku, kde pobýval na základě víza s platností půl roku, pak střídavě žil již nelegálně v ČR a v Polsku, podle toho, kde byla práce. Žalovaný dne 5. 9. 2016 vydal rozhodnutí o zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, s dobou zajištění do 20. 12. 2016, jehož zrušení se nyní stěžovatel domáhá před správními soudy. Z předloženého správního spisu dále vyplývá, že stěžovateli bylo již jednou (dne 10. 2. 2015) uloženo správní vyhoštění, které nerespektoval a zůstal na území EU (Polsko).

[12] Jedinou spornou právní otázkou v dané věci je to, zda žalovaný mohl stěžovatele zajistit z důvodu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu za situace, kdy stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu v průběhu řízení o správním vyhoštění a jako důvod žádosti uvedl, že se bojí vrátit na Ukrajinu kvůli válce. Stěžovatel tvrdí, že žalovaný takto postupovat nemohl a měl zkoumat i tento jiný důvod žádosti o mezinárodní ochranu. Ani poté by však nemohl dle názoru stěžovatele rozhodnout podle citovaného ustanovení. Pokud by žalovaný shledal, že stěžovatel podal žádost pouze s cílem vyhnout se správnímu vyhoštění, musel by rozhodnout podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu, tj. žádost zamítnout jako zjevně nedůvodnou.

[13] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může ministerstvo v případě nutnosti rozhodnout o zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany 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 zatykačského rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[14] Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že stěžovatel pobýval v ČR opakovaně od roku 2015 nelegálně a nyní i bez dokladu o totožnosti, o udělení mezinárodní ochrany však požádal teprve po svém opakovaném zajištění policií. V mezidobí pobýval v Polsku, rovněž nelegálně, ale ani tam o mezinárodní ochranu nepožádal. Učinil tak po několika letech nelegálního pobytu na území EU a teprve tehdy, kdy mu bylo uloženo správní vyhoštění, a výkon vyhoštění se stal v důsledku zajištění policií reálným. V průběhu správního řízení o vyhoštění se vyjadřoval v tom smyslu, že mu v návratu do vlasti nic nebrání a může tam žít. Z jeho výpovědi nevyplývalo nic, co by mu nebylo známo již před jeho zajištěním nebo by mu bránilo v podání žádosti o mezinárodní ochranu. Podle žalovaného se tedy lze oprávněně domnívat, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění a se snahou legalizovat si zde pobyt. Žalovaný také připomněl, že aby se stěžovatel vyhnul povinnosti vycestovat, pokusil se při kontrole totožnosti před policisty utéct.

[15] Krajský soud k tomu v napadeném rozsudku uvedl, že je nutno rozlišovat mezi pojmy „zjevně nedůvodná“ žádost o mezinárodní ochranu a „účelová žádost“ coby důvod pro zajištění cizince. Pro naplnění důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu totiž postačí pouze zjištění, že existují *oprávněné důvody* se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová. Na rozdíl od toho musí být pro naplnění podmínek § 16 odst. 1 písm. h) téhož zákona navíc prokázáno, že žadatel neuvedl žádné azylově relevantní důvody; žádost totiž může být účelová, přesto nemusí být *zjevně* nedůvodná. Tento podstatný rozdíl proto odůvodňuje postup žalovaného.

[16] S těmito výstižně odůvodněnými závěry krajského soudu se NSS zcela ztotožňuje. Ve věci nejsou sporné skutkové okolnosti podání stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu tak, jak jsou popsány v bodech [10], [11] a [14]. Stěžovatel je nikdy nijak nepopíral; jeho právní obrana spíše zpochybňuje zákonnost postupu žalovaného z toho důvodu, že u stěžovatele existuje *keromě* obavy z vyhoštění více důvodů pro mezinárodní ochranu. To dle jeho názoru automaticky vylučuje použití zajišťovacího důvodu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Takový výklad však nelze přijmout. Institut zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu má sloužit především tomu, aby stát mohl vykonávat efektivní kontrolu nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu. NSS opakuje, že předmětem řízení o této kasací stížnosti není posouzení důvodnosti žádosti samotné, ale zákonnost zajištění stěžovatele po jejím podání. Důvodnost stěžovatelovy žádosti se posuzuje v samostatném řízení, čehož si je stěžovatel dobře vědom (*žalovaný žádosti nevyhověl rozhodnutím ze dne 12. 9. 2016, které stěžovatel napadl samostatnou žalobu a posléze kasací stížností, o níž NSS dosud nerozhodl*). Jelikož obava z ozbrojeného konfliktu na Ukrajině by mohla za určitých podmínek představovat důvod pro udělení mezinárodní ochrany, musí správní orgán zhodnotit individuální okolnosti případu žadatele, tj. je povinen se v samostatném řízení s těmito jinými důvody žádosti přezkoumatelně vypořádat, nikoliv žádost zamítnout podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu.

[17] To přesně žalovaný v dané věci i učinil. Přestože měl na základě okolností zajištění a dosavadního chování stěžovatele na území ČR podezření, že stěžovatelovým motivem k podání žádosti o mezinárodní ochranu byla skutečně pouze snaha se na poslední chvíli vyhnout správnímu vyhoštění, samotná tvrzení v žádosti vyhodnotil jako potenciálně důvodná, tj. v dané chvíli nemohl bez jakéhokoliv bližšího zkoumání těchto tvrzení uzavřít, že jsou účelová nebo *zjevně* nedůvodná. Ostatně stěžovatelův argument, že žalovaný měl postupovat podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu, je nelogický, neboť jinými slovy se stěžovatel domáhá toho, aby žalovaný jeho žádost neposuzoval věcně, ale rovnou procesně zamítl jako zjevně nedůvodnou. To odporuje stěžovatelovým tvrzením o tom, že měl skutečný zájem o udělení mezinárodní ochrany a nesnažil se pouze vyhnout správnímu vyhoštění. I to činí obranu stěžovatele spíše účelovou.

[18] Námitka, podle níž žalovaný nesprávně vyhodnotil existenci dalších důvodů žádosti o mezinárodní ochranu, je proto nedůvodná.

[19] Podstatné pro tuto věc však je především to, že o účelovosti stěžovatelovy žádosti o mezinárodní ochranu nemůže být pochyb s ohledem na nesporné skutkové okolnosti doložené obsahem správního spisu. Stěžovatel pobýval od roku 2013 střídavě na území ČR a Polska nelegálně s výjimkou několika měsíců v roce 2013 a dokonce nerespektoval ani již jednou v roce 2015 uložené správní vyhoštění. Žádost o mezinárodní ochranu podal v roce 2016, tedy teprve po několika letech nelegálního pobytu na území ČR, a i to až poté, co byl umístěn do detenčního zařízení a hrozilo mu reálné vyhoštění. Dle svých vlastních tvrzení má v ČR bratra, který zde žije na základě povolení k trvalému pobytu; z ničeho však nevyplývá, že by se stěžovatel kdy pokusil svůj pobyt v ČR řešit prostřednictvím zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel si byl vědom svého

pokračování

protiprávního jednání, o čemž svědčí i jeho neúspěšný pokus před policií utéct, a dlouhodobě v něm pokračoval. Domníval-li se stěžovatel, že jsou u něj důvody pro udělení mezinárodní ochrany, konkrétně válka na Ukrajině, mohl po celou tuto dobu o mezinárodní ochranu požádat; neučinil tak však ani v ČR ani v Polsku a neuvedl důvody, které by mu v tom bránily.

[20] Všechny tyto okolnosti vedou k pochybnostem o tom, že by stěžovatel s policií dobrovolně spolupracoval v řízení o vyhoštění či že by vyčkal (v pořadí již druhého) rozhodnutí o vyhoštění a území EU dobrovolně opustil. Nelze se ani ztotožnit s tvrzením stěžovatele, že v jeho případě neexistuje „*sebemenší indicie*“ svědčící o tom, že by zamýšlel ČR opustit a odcestovat do třetího státu; naopak - jeho postup po prvním rozhodnutí o správním vyhoštění, kdy z ČR vycestoval do Polska a tam pobýval dále nelegálně, je dostatečnou indicí k závěru žalovaného, že by uložené správní vyhoštění opět nerespektoval. Jsou tu tedy oprávněné důvody se domnívat, že stěžovatel podal žádost o mezinárodní ochranu pouze s cílem vyhnout se vlastnímu vyhoštění, a na to nemá žádný vliv ani skutečnost, že tvrzená obava z bojů na Ukrajině by mohla v jeho případě za určitých okolností představovat důvod pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany (který ovšem žalovaný nakonec v řízení o žádosti neshledal).

[21] Snaží-li se snad stěžovatel zvrátit neblahé následky svých předchozích úmyslných jednání výkladem, podle kterého lze § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu užít výlučně tehdy, pokud žadatel v situaci stěžovatele (tj. v situaci reálně hrozícího vyhoštění) v žádosti neuvede jiný důvod, než že má obavu z vyhoštění, nemůže být jeho snaha úspěšná. Podle stěžovatelova výkladu by totiž § 46a odst. 1 písm. e) nebyl v praxi vůbec použitelný, protože si lze jen stěží představit, že by žadatel příslušným orgánům bezelstně přiznal, že žádost podal pouze s tímto cílem.

[22] Je na správním orgánu, aby v odůvodnění rozhodnutí o zajištění podle tohoto ustanovení jasně uvedl, proč jsou zde obavy, že žadatel podáním žádosti zastírá své skutečné úmysly. Existenci těchto obav žalovaný v projednávané věci dostatečně prokázal a přezkoumatelným způsobem popsal (viz zejména str. 3 rozhodnutí žalovaného). Krajský soud se s názorem žalovaného ztotožnil a svůj závěr řádně odůvodnil. Proto i námitka nezákonného zajištění je nedůvodná.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[23] NSS z uvedených důvodů zamítl kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

[24] Krajský soud ustanovil stěžovateli v řízení o žalobě zástupce z řad advokátů, Mgr. Ing. Jakuba Backu. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti (§ 35 odst. 8, poslední věta s. ř. s.). Ustanovenému advokátovi se s přihlédnutím k § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. c) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přiznává odměna za zastupování 3100 Kč za každý úkon právní služby – v tomto případě dva úkony právní služby (podání kasační stížnosti, porada s klientem přesahující jednu hodinu – viz potvrzení na č. l. 19 spisu NSS) – a za každý úkon paušální náhrada hotových výdajů 300 Kč, celkem částka 6800 Kč. Ustanovený advokát doložil, že je plátcem DPH (č. l. 5 spisu NSS). Proto se tato částka zvýší o částku odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů podle zákona č. 235/2004 Sb., tj. o 1428 Kč (21 %). Celková částka, která činí 8228 Kč,

bude k rukám ustanoveného advokáta proplacena z účtu NSS do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. února 2017

Zdeněk Kühn  
předseda senátu