



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Petra Šuránka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **A. S.**, t. č. neznámého pobytu, zastoupeného Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Sevastopolská 378/16, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 10. 2016, č. j. 78 Az 41/2016-33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 8 228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady právního zastoupení žalobce nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný zajistil žalobce rozhodnutím ze dne 19. 9. 2016, č. j. OAM-128/LE-LE05-LE05-PS-2016 (dále též „napadené rozhodnutí“), podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „zákon o azylu“), jelikož existovaly oprávněné důvody se domnívat, že žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo je pozdržet, ačkoli mohl o udělení mezinárodní ochrany požádat dříve. Doba zajištění byla stanovena do 4. 1. 2017.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobce v České republice nelegálně pobýval již od léta roku 2015, přičemž dva roky předtím již pobýval ve Francii. V té době se mohl volně pohybovat, avšak ani tam, ani v České republice o udělení mezinárodní ochrany nepožádal. K tomuto kroku přistoupil teprve poté, co byl žalobce zadržen policií, bylo mu uloženo správní vyhoštění a byl zajištěn v zařízení pro zajištění cizinců. Přitom v průběhu řízení o správním vyhoštění neuváděl žádnou překážku, která by mu bránila v návratu do Moldávie, a v žádosti o mezinárodní ochranu přiznal, že mu jde pouze o legalizaci pobytu a o možnost pokračovat v České republice ve výdělečné činnosti. Z těchto důvodů měl žalovaný za prokázané, že existují oprávněné důvody se domnívat, že žalobce žádost o udělení mezinárodní ochrany podal pouze s cílem zabránit správnímu vyhoštění nebo je pozdržet, ačkoliv mu nic nebránilo o mezinárodní ochranu požádat dříve.

Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí žalobou, v níž namítal, že pro zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu nebyl důvod, jelikož žádost o mezinárodní ochranu nepodal výlučně jen proto, aby se vyhnul hrozícímu vyhoštění, ale chtěl udělení mezinárodní ochrany skutečně i docílit. Podle žalobce se proto žalovaný měl zabývat otázkou, zda k podání žádosti o mezinárodní ochranu neměl žadatel ještě jiné důvody. Žalobce zdůraznil, že pokud by žadatel svojí žádostí skutečně sledoval jen a pouze zmaření správního vyhoštění, byly by naplněny i podmínky § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu a bylo by možné takovou žádost zamítnout jako zjevně nedůvodnou.

Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu rozsudkem ze dne 31.10.2016, č. j. 78 Az 41/2016-33 (dále jen „napadený rozsudek“), 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, neboť žádost o mezinárodní ochranu mohl žalobce podat již v létě 2015, 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.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Namítá v ní, že podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je možné žadatele o mezinárodní ochranu zajistit pouze v případě, kdy zmaření správního vyhoštění nebo jiného násilného vycestování je jediným důvodem podání žádosti o mezinárodní ochranu. Pokud je taková žádost podána jak s tímto cílem, tak zároveň s jinými cíli, tedy například s cílem skutečně získat mezinárodní ochranu na území České republiky (a to třeba i s nereálnými představami neodpovídajícími podmínkám stanoveným v zákonu o azylu), tato možnost nepřipadá v úvahu. Zajištění žadatelů má být aplikováno podle bodu 15 preambule směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“), jen ve výjimečných případech a proto i důvody zajištění je dle stěžovatele třeba aplikovat nanejvýš restriktivně. Účelem zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu tak podle stěžovatele není zajištění žadatelů, kteří sice podali žádost o mezinárodní ochranu i za účelem znemožnění správního vyhoštění, ovšem touto žádostí sledují i jiné cíle, zejména pak samotné získání mezinárodní ochrany. Stěžovatel přitom v České republice pobývá nezanedbatelně dlouho a vše nasvědčuje tomu, že by zde rád pobýval i nadále na základě jakéhokoliv právního titulu, nepochybně i z titulu

pokračování

poživatele mezinárodní ochrany. V nepřítomnosti indicií o tom, že by chtěl opustit území České republiky, se nelze podle stěžovatele domnívat, že by svoji žádost o mezinárodní ochranu nemyslel vážně.

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 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 tohoto institutu. Proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek, tak případně i napadené rozhodnutí žalovaného.

Žalovaný naopak navrhuje kasační stížnost zamítnout. Námitky stěžovatele považuje za nedůvodné a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, své vyjádření k žalobě a na napadený rozsudek krajského soudu.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem, jehož mu ustanovil krajský soud. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Samotnou kasační stížnost přitom Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může ministerstvo vnitra 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 zatykačového rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.

Stěžovatel v podstatě namítá, že citovanému ustanovení zákona o azylu je třeba rozumět tak, že k zajištění cizince je možné přistoupit pouze v případě, kdy žadatel neuplatní při podání žádosti o mezinárodní ochranu jiný důvod, než snahu vyhnout se hrozícímu vyhoštění nebo jiným uvedeným následkům.

Takovému výkladu však Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit. Při postupu podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu se totiž neposuzuje důvodnost žádosti o mezinárodní ochranu. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem vysloveným v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 11. 2016, č. j. 75 Az 42/2016 - 25, že je nutno rozlišovat mezi pojmy „zjevně nedůvodné“ žádosti o mezinárodní ochranu a „účelové žádosti“, jakožto důvodu pro zajištění žadatele. 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 tak může být účelová, a přesto nemusí být zjevně nedůvodná. S tímto výkladem se ostatně ztotožnil i Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016 - 35, a ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 Azs 9/2017 - 31.

Skutečnost, že žadatel v žádosti o mezinárodní ochranu podané v zařízení pro zajištění cizinců uvádí skutečnosti, které mohou být při meritorním posouzení shledány azylově relevantními, tak nevylučuje postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Zajištění postupem podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu závisí na objektivních okolnostech případu, které zakládají oprávněné důvody se domnívat, že žádost o mezinárodní ochranu je účelová (například dosavadní jednání cizince, délka pobytu na území, osobní poměry apod.). To odpovídá účelu tohoto institutu, kterým je zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu (opět srov. rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 Azs 284/2016 - 35).

Výklad § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu předestřený stěžovatelem by ve výsledku vedl k praktické nepoužitelnosti dotčeného institutu, jelikož by se omezoval na případy, kdy žadatel výslovně prohlásí, že žádost o mezinárodní ochranu podává pouze, aby se vyhnul vyhoštění nebo jinému nepříznivému následku, předpokládanému tímto ustanovením. Žádost o mezinárodní ochranu podaná s cílem vyhnout se správnímu vyhoštění, kterou žadatel mohl podat dříve, zůstává „pouze“ účelovou, i když je žadatelem vážně míněna, jelikož za těchto okolností je motivací žadatele snaha vyhnout se správnímu vyhoštění. Z uvedeného však nelze dovozovat, že postup podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu lze využít bez dalšího u každého cizince, který v zajištění požádá o udělení mezinárodní ochrany, jak namítá stěžovatel, jelikož tento postup musí být odůvodněn konkrétními okolnostmi každého případu. Sama skutečnost, že cizinec požádá o mezinárodní ochranu, zatímco je zajištěn, k závěru o její účelovosti nepostačuje.

V posuzovaném případě přicestoval stěžovatel na území České republiky již v létě 2015 a dva roky předtím pobýval v jiném členském státě EU, ve Francii. Pobýval a pracoval zde přitom nelegálně, přičemž využíval padělaný cestovní pas a řidičský průkaz, které si za tímto účelem zakoupil, neboť nedisponoval platným pobytovým oprávněním. V důsledku toho byl vyhoštěn a o mezinárodní ochranu stěžovatel požádal až dne 16. 9. 2016, tj. potom, co byl dne 14. 9. 2016 vyhoštěn a následujícího dne za tímto účelem i zajištěn. Z jeho výpovědi přitom nevyplývalo nic, co by mu nebylo známo již před jeho zajištěním nebo by mu bránilo v podání žádosti o mezinárodní ochranu dříve, ať již v České republice, nebo ve Francii.

Uvedená skutková zjištění stěžovatel v řízení před krajským soudem ani nyní v kasační stížnosti nijak nezpochybnil. Je tedy třeba vycházet z toho, že stěžovatel měl více než tři roky prostor o mezinárodní ochranu požádat, avšak učinil tak až v momentě, kdy se hrozba realizace správního vyhoštění stala reálnou, tj. když byl za účelem vyhoštění zajištěn. To jednoznačně nasvědčuje tomu, že motivací stěžovatele k podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany byla pouze snaha vyhnout se správnímu vyhoštění. Vlastními důvody uplatněnými stěžovatelem v jeho žádosti se pak žalovaný nemohl jakkoliv zabývat, neboť tyto důvody stěžovatel uvedl a rozhovor s ním byl veden až dne 23. 9. 2016, zatímco napadené rozhodnutí bylo vydáno již dne 19. 9. 2016. V tu dobu měl žalovaný k dispozici pouze vlastnoruční prohlášení stěžovatele ze dne 16. 9. 2016, v němž poukazoval

pokračování

na špatnou ekonomickou situaci v zemi původu a nutnost splácení úvěru, který si stěžovatel vzal s přítelkyní na zakoupení bytu v České republice, a žádal o legalizaci svého pobytu.

Jak již bylo uvedeno, 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. Nejvyšší správní soud opakuje, že předmětem řízení o této kasační stížnosti není posouzení důvodnosti žádosti samotné, ale zákonnost zajištění stěžovatele po jejím podání. Důvodnost stěžovatelovy žádosti se posuzuje v samostatném řízení. Jakkoliv stěžovatelem v prvopočátku uváděné důvody nejsou příliš přesvědčivé, vztah s přítelkyní na území ČR nebo krajně obtížná ekonomická situace v zemi původu by mohly za určitých (byť spíše výjimečných) podmínek představovat důvod pro udělení mezinárodní ochrany, a proto nelze vyčítat správnímu orgánu, pokud se rozhodl zhodnotit individuální okolnosti případu žadatele, tj. v samostatném řízení je přezkoumatelně vypořádat namísto toho, aby žádost bez dalšího zamítl podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o azylu.

Lze jen dodat, že 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 přitom 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.

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že v době, kdy žalovaný přistoupil k vydání napadeného rozhodnutí, mu skutkové okolnosti daného případu dovolovaly uzavřít, že stěžovatelova žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, či je pozdržet, tj. jinými slovy, že za daných okolností se žalovaný mohl důvodně domnívat, že důvod podání žádosti nekorespondoval s účelem, jemuž má taková žádost v souladu s intencí zákonodárce sloužit, nýbrž směřoval jen ke zkomplikování procesu navrácení stěžovatele do země původu, aniž by pro jeho přerušeni byly objektivně dány vážné důvody. Tím samozřejmě není nijak předjímano, jakým způsobem žalovaný stěžovatelem uplatněné důvody (včetně následně doplněných) vyhodnotí v rámci vlastního řízení o udělení mezinárodní ochrany, tj. tento závěr nevyklučuje možnost, že stěžovatel může nakonec žalovaného na základě následného pohovoru přesvědčit, že i přes prvotní dojem byla jeho žádost podána oprávněně; to však již není předmětem řízení podle § 46a zákona o azylu.

S poukazem na shora uvedené důvody proto Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za dva úkony právní služby spočívající v podání kasační stížnosti a v poradě s klientem dne 14. 11. 2016 přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.,

o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů („dále jen advokátní tarif“) ve výši 2 x 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je dále zvýšena o náhradu daně, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Částka daně, vypočtená podle citovaného zákona, činí 1 428 Kč. Celkem tedy odměna ustanoveného advokáta činí částku ve výši 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu, přičemž tyto náklady ponese stát ze svého (§ 60 odst. 4 s. ř. s. *a contrario* ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. dubna 2017

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu