



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **V. G. T.**, zastoupen Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem, se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-179/LE-LE05-LE25-PS-2018 ze dne 29. 8. 2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 17 A 123/2018 – 40 ze dne 19. 10. 2018,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 8 228 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) ze dne 19. 10. 2018, č. j. 17 A 123/2018 – 40, (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-179/LE-LE05-LE25-PS-2018, (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o azylu“), o zajištění žalobce. Doba zajištění byla stanovena do 14. 12. 2018.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, přičemž namítal nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Důvody umožňující zajištění jako takové v naprosté většině případů nejsou totožné s důvody znemožňující využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, a žalovaný byl povinen se při vysvětlení nemožnosti využití zvláštních opatření vypořádat se všemi klíčovými prvky žalobcovy pobytové historie. Žalobce nezpochybnil důvod zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, ale namítal, že pouze z jeho nelegálního vstupu na území schengenského prostoru a několikadenního nelegálního pobytu na území členských států nelze vyvozovat nemožnost uložení zvláštních opatření.

[3] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku poukázal na skutečnost, že žalobce byl zajištěn z důvodu, že dne 21. 8. 2018 byl spolu s dalšími 24 vietnamskými občany zadržen německou policií bezprostředně po překročení státní hranice z ČR do Německa. Jelikož nebyl držitelem cestovního dokladu a na území Německa vstoupil nelegálně, byl dne 23. 8. 2018 předán na základě readmisní dohody Policii ČR. Žalobce pobýval na území ČR neoprávněně bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu. Z tohoto důvodu s ním bylo zahájeno správní řízení o vyhoštění a byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění. Poté podal žádost o mezinárodní ochranu a byl zajištěn dle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť žalovaný byl přesvědčen, že žalobce podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v detenčním zařízení pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.

[4] Krajský soud konstatoval, že uplatnění zvláštního opatření by v případě žalobce nebylo účinné. Podle soudu o tom svědčí skutečnosti, že žalobce porušoval právní předpisy ČR i Evropské unie, když svévolně neoprávněně pobýval na území ČR a přinejmenším i jednoho dalšího státu Evropské unie, konkrétně Německa, bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu, dokonce bez jakéhokoliv dokladu totožnosti. Žalobce využil služeb převaděčů a překročil hranice Evropské unie nelegálně. Následně neoprávněně pokračoval do ČR a dále na území Německa. Po svém zadržení pak v Německu záměrně uváděl nepravdivé údaje o své totožnosti. Podle krajského soudu žalovaný uvedl v rozhodnutí podstatné skutečnosti, které odůvodňovaly neuplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu (str. 3-5 napadeného rozhodnutí). Žalovaný se dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal s nemožností uložení zvláštního opatření a krajský soud se s jeho závěry zcela ztotožnil. Krajský soud z výše uvedených důvodů žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[5] Kasační stížnost proti napadenému rozsudku žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal z důvodu, který podřadil podle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný nesprávně a nedostatečně vyhodnotil možnost užití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud obdobně jako žalovaný zjevně nesprávně posoudil využitelnost zvláštních opatření. Krajský soud uvedl, že důvody zajištění stěžovatele podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a důvody nemožnosti využití zvláštních opatření podle ustanovení § 47 zákona o azylu, byly totožné, což je v případě stěžovatele nepřipadné.

[7] Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23, stěžovatel nepovažuje za případný, neboť v něm se Nejvyšší správní soud vypořádal se situací cizince se zcela odlišnou pobytovou historií (podání žádosti

pokračování

o mezinárodní ochranu po sedmi letech pobytu na území České republiky). V případě stěžovatele se však jedná o osobu, která se na území České republiky ocitla poprvé, provinila se „pouze“ nelegálním pobytem a nelze konstatovat, že by snad projevila neúctu k právnímu řádu České republiky, natož pak opakovaně. Princip článku 15 preambule Směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“) se promítá v potřebě primárního využití zvláštních opatření. Důvody umožňující zajištění jako takové nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření, a žalovaný je povinen se při vysvětlení svého přesvědčení o údajné nemožnosti využití zvláštních opatření individuálně vypořádat se všemi klíčovými prvky stěžovatelovy pobytové historie.

[8] Ačkoliv nelze zastrít, že stěžovatel skutečně podal žádost o mezinárodní ochranu v reakci na své zajištění, v případě stěžovatele nelze pouze z jeho nelegálního vstupu na území schengenského prostoru a několikedenního nelegálního pobytu na území členských států vyvozovat, že by se jednalo o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Stěžovatel dále tvrdí, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o pobytu cizinců, jakož i do zákona o azylu, byla nutnost implementace čl. 15 směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, (dále „návrátové směrnice“). Stěžovatel v návaznosti na to cituje z judikatury Nejvyššího správního soudu ke smyslu návratové směrnice.

[9] Přinejmenším od podání své žádosti stěžovatel prokázal, že je připraven spolupracovat s příslušnými orgány a že není jeho úmyslem za každou cenu mařit výkon příslušných rozhodnutí. Stěžovatel v současnosti nemá důvod vycestovat na území Německa, protože tím by zcela minimalizoval své naděje na získání mezinárodní ochrany a citelně by si zkrátil dobu legálního pobytu na území Evropské unie. S ohledem na absenci jakýchkoliv motivů pro maření řízení o udělení mezinárodní ochrany a existenci zcela opačné snahy o prodloužení legálního pobytu, čehož lze dosáhnout pouze řádným plněním povinností v průběhu řízení o udělení mezinárodní ochrany, tedy není důvod pochybovat o tom, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Názor žalovaného i krajského soudu, podle něž o uložení zvláštního opatření není možné uvažovat, je tak nesprávný. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok I. napadeného rozsudku a napadené rozhodnutí, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že napadené rozhodnutí i napadený rozsudek byly vydány v souladu s právními předpisy. Kasační námitky neprokazují, že by žalovaný porušil některé ustanovení správního řádu či zákona o azylu. Žalovaný i správní soud vycházely z okolností, které ve svém souhrnu svědčily pro závěr, že žádost o mezinárodní ochranu byla podána účelově s cílem odvrátit hrozící vyhoštění nebo je pozdržet, ačkoliv stěžovatel mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve. Žalovaný upozornil na skutečnost, že dne 6. 9. 2018 obdržel písemné prohlášení stěžovatele, kterým vzal svou žádost o udělení mezinárodní ochrany zpět. Správní orgán proto téhož dne rozhodl o zastavení řízení o udělení mezinárodní ochrany.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[13] Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti: Stěžovatel byl zadržen dne 21. 8. 2018 v Německu poté, co ve vozidle s dalšími osobami překročil státní hranice. Stěžovatel uvedl datum narození 13. 11. 1984. Následně byl předán na základě readmisní dohody do České republiky. Z důvodu pobytu na území ČR bez cestovního dokladu a oprávnění k pobytu bylo se stěžovatelem zahájeno správní řízení o vyhoštění a dne 24. 8. 2018 byl zajištěn za účelem realizace vyhoštění. Stěžovatel správnímu orgánu sdělil odlišné datum narození 16. 11. 1984. Z Vietnamu cestoval za pomoci převaděče, jeho cílovou zemi bylo Německo, kde chtěl pracovat. Dne 26. 8. 2018 podal žádost o mezinárodní ochranu, v níž uvedl, že se v zemi původu zadlužil lichvářům a nemá peníze na zaplacení.

[14] 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 zatykačského rozkazu k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu odnětí svobody do ciziny, nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve*“.

[15] 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*.“ 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, nebo osobně se hlásit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.

[16] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že ustanovení § 46a (důvody zajištění) a § 47 (zvláštní opatření) transponují do vnitrostátního práva čl. 8 přijímací směrnice, která poprvé na úrovni unijního práva upravila možnost zajištění žadatelů o mezinárodní ochranu (srov. bod 20 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, dostupný na www.nssoud.cz). Nelze tak souhlasit se stěžovatelem, že smyslem zavedení institutu zvláštních opatření do zákona o azylu byla nutnost implementace čl. 15 návratové směrnice, neboť návratová směrnice se v průběhu řízení o posouzení žádosti o mezinárodní ochranu nepoužije.

[17] Stěžovatel namítá, že důvody umožňující zajištění jako takové nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že v případě stěžovatele nebylo možné posuzovat užití zvláštních opatření izolovaně od důvodu, pro který byl stěžovatel zajištěn. V posuzovaném případě byla dána existence oprávněných důvodů se domnívat, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, přičemž stěžovatel toto nerozporoval. Nejvyšší správní soud nepovažuje za nesprávný postup, kdy žalovaný zčásti ztotožnil důvody pro samotné zajištění s důvody vedoucími k závěru o nemožnosti využití zvláštních opatření. Žalovaný vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž soud dospěl k závěru, že účelem zajištění žadatele

pokračování

o mezinárodní ochranu podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, není pouze zabezpečení jeho účasti v řízení o mezinárodní ochraně, ale především zabezpečení jeho dostupnosti pro výkon rozhodnutí o vyhoštění, vydání nebo předání podle evropského zatýkacího rozkazu pro případ, že by se tato rozhodnutí stala vykonatelná v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl: „*Pokud jsou splněny všechny podmínky pro aplikaci důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu (tj. na základě objektivních okolností spočívajících zejména v předchozím jednání cizince existují oprávněné důvody se domnívat, že podání žádosti bylo pouze účelové), je třeba tyto okolnosti zvažovat i při posouzení podmínek účinnosti zvláštních opatření. Zvláštní opatření jsou zamýšlena jako mírnější alternativa ke těmto důvodům. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložením pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo.*“ (srov. bod 25, citovaného rozsudku)

[18] Žalovaný k otázce užití zvláštních opatření v napadeném rozhodnutí konstatoval, že z postupu stěžovatele je zřejmé, že proto, aby se vyhnul vyhoštění a mohl setrvat na území EU, byť nelegálně, případně aby mohl opětovně nelegálně vstoupit na území Německa, využije jakékoliv možnosti, včetně nezákonného vstupu s pomocí převaděčů, uvádění nepravdivých údajů o svém věku, či podání žádosti o mezinárodní ochranu. Vzhledem k tomu, že cílem stěžovatele není ve skutečnosti získat ochranu před pronásledováním, resp. vážnou újmu, propuštěním ze zajištění by byl ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany. Podle žalovaného bylo navíc prokázáno, že stěžovatel se snažil oklamat příslušný policejní orgán, když uváděl rozdílné identity ke své osobě. O neúčinnosti zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu podle žalovaného svědčí nejen jeho soustavné nerespektování právního řádu a uložených povinností, ale také jeho zcela účelové jednání.

[19] Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak zřejmé, že důvodem, pro který žalovaný dospěl k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, bylo nerespektování právního řádu a účelovost stěžovatelova jednání. Ve světle výše citované judikatury se nejedná o pochybení žalovaného. Žalovanému lze vytknout pouze část odůvodnění, v němž stěžovateli vytká soustavné nerespektování právního řádu a uložených povinností. Stěžovatel porušil právní řád tím, že pro vstup na území využil za úplatu pomoci převaděčů, na území se nacházel bez cestovního dokladu a oprávnění k pobytu, a dále bez oprávnění a dokladu překročil hranice s dalším členským státem. Po svém zadržení uvedl odlišné datum narození (řádově několik dní), a po zajištění za účelem správního vyhoštění požádal o mezinárodní ochranu, ačkoliv předtím tvrdil, že mu v návratu do Vietnamu nic nebrání a chce se tam vrátit. V případě stěžovatele však ze správního spisu nevyplývá, že by nerespektoval jemu uložené povinnosti. I přes toto pochybení nepovažuje Nejvyšší správní soud posouzení žalovaného za nesprávné, neboť za daných okolností bylo možné se důvodně domnívat, že zvláštní opatření by nebyla účinná. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěry krajského soudu, který po vyhodnocení rozhodných skutkových okolností potvrdil závěry žalovaného o neúčinnosti zvláštních opatření.

[20] Stěžovatel namítá, že krajský soud citoval rozsudek, který se týkal odlišných skutkových okolností. Nejvyšší správní soud k tomu konstatuje, že krajský soud využil z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016, pouze obecné závěry o tom, že volba mírnějších opatření než je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany 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. Tyto závěry byly aplikovatelné i na případ s odlišnými skutkovými okolnostmi.

[21] Na závěr stěžovatel předesílá úvahy o absenci dalších motivů pro maření řízení o udělení mezinárodní ochrany a naopak jeho snaze o prodloužení legálního pobytu, z čehož dovozuje nesprávnost závěru o nemožnosti uložení zvláštního opatření. Deklarovaný zájem stěžovatele pobývat na území České republiky v souvislosti se žádostí o mezinárodní ochranu, která byla vyhodnocena jako účelová, však nezavdává věrohodnou záruku spolupráce s žalovaným v průběhu řízení o mezinárodní ochraně a negarantuje dostupnost stěžovatele pro případný výkon rozhodnutí o vyhoštění. Snaha co nejdéle si prodloužit „legální pobyt“ naopak naznačuje trvání rizika vyhýbání se hrozícímu správnímu vyhoštění.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

[23] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 13. 9. 2018, č. j. 17 A 123/2018 - 19, ustanoven advokát Mgr. Jindřich Lechovský, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 9 s. ř. s. hradí stát. Ustanovenému zástupci náleží v souladu s § 7, § 9 odst. 4, a § 11 písm. c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za dva úkony právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. další poradu s klientem přesahující jednu hodinu (zástupce doložil právní konzultaci se stěžovatelem ze dne 27. 11. 2018), a písemné podání soudu, v celkové výši 6 200 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 600 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu přísluší částka 1 428 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 8 228 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. února 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu