



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. S.**, 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 ze dne 27. 8. 2018, č. j. OAM-182/LE-LE05-LE26-PS-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 10. 2018, č. j. 17 A 136/2018 - 36,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Jindřichu Lechovskému **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 4 114 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 26. 10. 2018, č. j. 17 A 136/2018 - 36, (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 8. 2018, č. j. OAM-182/LE-LE05-LE26-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 se na území České republiky v době po uplynutí doby k vycestování stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění nacházel pouhé tři týdny, a z České republiky nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a chabou spoluprací ukrajinské ambasády při opatřování náhradního cestovního dokladu. V případě žalobce tak nelze říci, že by rozhodnutí o vyhoštění mařil dlouhodobě nebo opakovaně.

[3] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku předně poukázal na skutečnost, že žalobce byl zajištěn dne 24. 8. 2018 podle § 124 zákona o pobytu cizinců za účelem realizace správního vyhoštění. Důvodem byla skutečnost, že žalobce pobýval na území ČR neoprávněně a rovněž byl veden v evidenci nežádoucích osob, jelikož mu bylo rozhodnutím ze dne 10. 7. 2018 uloženo správní vyhoštění. Žalobce podal žádost o mezinárodní ochranu dne 26. 8. 2018, tedy teprve tehdy, když byl zadržen policií a zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem správního vyhoštění. Podle názoru soudu nebylo uplatnění zvláštního opatření účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření svědčí v případě žalobce skutečnosti, že vědomě porušoval právní předpisy ČR i Evropské unie, když svévolně neoprávněně pobýval na území ČR, bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu, i po lhůtě mu stanovené za účelem opuštění území ČR. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a Evropské unie zcela prokazatelně vědomě ignoroval. Podle krajského soudu žalovaný uvedl v rozhodnutí podstatné skutečnosti, které odůvodňovaly neuplatnění zvláštního opatření dle § 47 zákona o azylu (str. 4 napadeného rozhodnutí). Žalovaný se vypořádal s individuálními okolnostmi případu žalobce a krajský soud se s jeho závěry zcela ztotožnil. Krajský soud z výše uvedených důvodů žalobu zamítl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti napadenému rozsudku 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.“).

[5] 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 § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a důvody nemožnosti využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, byly totožné, což je v případě stěžovatele nepřipadné.

[6] 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 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 pohybovala po uplynutí doby vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění zanedbatelnou dobu tří týdnů, nedá se tak hovořit o dlouhodobém nebo zatvrzelém maření rozhodnutí o správním vyhoštění. 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 zakotvené v § 46a odst. 1 zákona o azylu.

pokračování

Důvody umožňující zajištění jako takové nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu, a žalovaný je povinen se při vysvětlení svého přesvědčení o údajné nemožnosti využití zvláštních opatření individuálně vypořádat se všemi klíčovými prvky stěžovatelovy pobytové historie.

[7] Ačkoliv nelze zastrít, že stěžovatel skutečně podal žádost o mezinárodní ochranu v reakci na své zajištění, v případě stěžovatele, který nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a chabou spoluprací ukrajinské ambasády při opatřování náhradního cestovního dokladu, je zajištění excesivní 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 přijetí návratové směrnice.

[8] V případě stěžovatele není důvod domnívat se, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Stěžovatel nemá důvod nespolupracovat s žalovaným, protože tím by zcela minimalizoval své naděje na získání mezinárodní ochrany a citelně by si zkrátil dobu legálního pobytu na území České republiky. Názor žalovaného i krajského soudu, podle něhož není možné uvažovat o uložení zvláštního opatření, je tak nesprávný. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok I. napadeného rozsudku i napadené rozhodnutí, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že plně odkazuje na své rozhodnutí a napadený rozsudek. Krajským soudem použitý rozsudek Nejvyššího správního soudu považuje za správně aplikovaný, neboť se rovněž jedná o cizince, který podal žádost o mezinárodní ochranu pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Zvláštní opatření by bylo v případě stěžovatele neúčinné, neboť tento opakovaně nerespektuje právní řád ČR, neplní své povinnosti, včetně uloženího správního vyhoštění, přičemž úmysl požádat o udělení mezinárodní ochrany projevil až po svém zajištění, pouze aby se vyhnul realizaci správního vyhoštění. Tvzení stěžovatele, že se potýkal s obtížemi na ukrajinské ambasádě, působí účelově a nedoloženě, stejně tak jako vyjádření, že neměl finanční prostředky na vycestování, neboť na hrazení životních potřeb na území ČR musel mít nějaký finanční obnos. Žalovaný proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] 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.

[11] 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. přihlídnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[12] Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti: Stěžovateli bylo rozhodnutím ze dne 25. 6. 2018 (které nabylo právní moci dne 10. 7. 2018) uloženo správní vyhoštění v délce trvání dvou let a stanovena lhůta k vycestování 20 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Stěžovatel

ve stanovené době z území nevycestoval, dne 23. 8. 2018 byl zadržen hlídkou policie a rozhodnutím ze dne 24. 8. 2018 byl zajištěn za účelem správního vyhoštění. Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že žaloba proti tomuto rozhodnutí byla zmítnuta. Nejvyšší správní soud poté rozsudkem ze dne 22. 11. 2018, č. j. 4 Azs 318/2018 – 23, zamítl kasační stížnost stěžovatele. Dne 26. 8. 2018 podal stěžovatel žádost o mezinárodní ochranu, v níž uvedl, že jej na Ukrajině chtějí odvést do války.

[13] 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, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve*“.

[14] 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.

[15] 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](http://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.

[16] Ke kasační námitce, že důvody umožňující zajištění jako takové nemohou být v řadě případů totožné s důvody znemožňujícími využití zvláštních opatření, Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48. V citovaném rozsudku dospěl k závěru, že účelem zajištění žadatele 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 k těmto důvodům. Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odhlížet od důvodu zajištění a od toho, zda by uložení pouze zvláštního opatření nebyl zmařen cíl, k němuž by jinak zajištění směřovalo.*“ (srov. bod 25)

[17] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v případě stěžovatele nebylo možné posuzovat užití zvláštních opatření izolovaně od důvodu, pro který byl stěžovatel zajištěn. Žalovaný dospěl v napadeném rozhodnutí k závěru, že v případě stěžovatele se lze oprávněně domnívat, že žádost

pokračování

o mezinárodní ochranu byla podaná pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Žalovaný k tomu dospěl na základě skutečnosti, že stěžovatel pobýval v ČR již od května 2018, o udělení mezinárodní ochrany požádal teprve po zajištění za účelem správního vyhoštění, v průběhu řízení o správním vyhoštění přitom výslovně uvedl, že mu žádné překážky v návratu na Ukrajinu nebrání, a že chce vycestovat zpět domů dobrovolně. Žalovaný poté dovedl, že uplatnění zvláštních opatření by nebylo účinné. Podle žalovaného svědčí o neúčinnosti zvláštních opatření nerespektování uložené povinnosti (správního vyhoštění) a zcela účelové jednání, kdy se mezinárodní ochrany začal domáhat teprve tehdy, když se jeho vyhoštění stalo reálným. Podle žalovaného je tak z postupu stěžovatele zřejmé, že využije jakékoliv možnosti, včetně podání žádosti o mezinárodní ochranu, aby se vyhnul správnímu vyhoštění. Nejvyšší správní soud s ohledem na důvod zajištění [§ 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu] nepovažuje za nesprávný postup, kdy žalovaný zčásti ztotožnil důvody pro samotné zajištění s důvody vedoucími k závěru o nemožnosti využití zvláštních opatření.

[18] Stěžovatel obhájí nerespektování uloženého správního vyhoštění tím, že nevycestoval pouze pro nedostatek finančních prostředků a chabou spoluprací ukrajinské ambasády při opatřování náhradního cestovního dokladu. Ve věci sp. zn. 4 Azs 318/2018 týkající se zajištění za účelem správního vyhoštění přitom tvrdil „zanedbnání snahy o vyřízení si potřebných dokladů na ukrajinské ambasádě“. Lze se tak ztotožnit se žalovaným, že tvrzení stěžovatele o obtížích na ukrajinské ambasádě působí účelově. Z obsahu správního spisu nevyplývá, že by stěžovatel ve lhůtě stanovené k vycestování činil jakékoliv kroky k opuštění území ČR. S ohledem na výše uvedené skutkové okolnosti bylo možné důvodně se 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.

[19] Stěžovatel v kasační stížnosti dále 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.

[20] Na závěr stěžovatel přdestírá úvahy o absenci motivů pro maření řízení o udělení mezinárodní ochrany, z čehož dovozuje nesprávnost závěru o nemožnosti uložení zvláštního opatření. Deklarovaný zájem stěžovatele spolupracovat se žalovaným v řízení o žádosti o mezinárodní ochranu, která byla vyhodnocena jako účelová, však negarantuje dostupnost stěžovatele pro případný výkon rozhodnutí o vyhoštění, a to zejména s ohledem na jeho předchozí jednání, kdy vědomě mařil výkon rozhodnutí o správním vyhoštění.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[21] 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.

[22] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 20. 9. 2018, č. j. 17 A 136/2018 - 16, 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 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), odměna za jeden úkon právní služby učiněné v řízení o kasační stížnosti, tj. písemné podání ve věci samé, ve výši 3 100 Kč, a dále náhrada hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu přísluší částka 714 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 4 114 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 6. března 2019

JUDr. Petr Průcha  
předseda senátu