



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **H. N. B. Ch.**, zastoupen JUDr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 10. 2018, č. j. 17 A 124/2018 - 38,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odměna ustanoveného advokáta JUDr. Ing. Jakuba Backy **s e u r č u j e** částkou 8 228 Kč. Tato částka 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.**

[1] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství Policie Ústeckého kraje, ze dne 24. 8. 2018, č. j. KRPÚ-167969-21/ČJ-2018-040022-SV-ZZ, byl stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) ve spojení s § 124 odst. 2 téhož zákona.

[2] Dne 26. 8. 2018 stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-178/LE-LE05-LE05-PS-2018, rozhodl o přezajištění žalobce v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Doba zajištění byla podle § 46a odst. 5 téhož zákona stanovena do 14. 12. 2018.

## II.

[3] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, ve které namítal nesprávné a nedostatečné posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Krajský soud se ztotožnil se závěry žalovaného, že byly dány okolnosti, které ve svém souhrnu svědčily pro neúčinnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu ve smyslu § 46a odst. 1 téhož zákona. Vycházel přitom z toho, že žalobce porušoval právní předpisy ČR i EU, když neoprávněně pobýval bez cestovního dokladu i dokladu totožnosti a bez jakéhokoli oprávnění k pobytu na území ČR a na území přinejmenším jednoho dalšího státu EU (konkrétně Německa). Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a EU zcela ignoroval, a aby je obešel, využil služeb převaděčů a překročil hranice EU nelegálně. Následně neoprávněně pokračoval do ČR a dále na území Německa. V Německu při policejní kontrole úmyslně uváděl jiné datum narození, aby byl německými úřady považován za nezletilého s cílem snazšího získání pobytového oprávnění. Soud uzavřel, že existuje důvodná obava, že žalobce nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu. Mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu proto nebylo možné použít a zajištění žalobce bylo zcela namístě a v souladu se zákonem.

## III.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Podle stěžovatele žalovaný i krajský soud nesprávně posoudili využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Stěžovatel připustil, že podal žádost o mezinárodní ochranu s cílem zamezit správnímu vyhoštění, zároveň však vyjádřil své přesvědčení, že neexistují žádné důvody domnívat se, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Pouze z jeho nelegálního vstupu na území schengenského prostoru a několikadenního nelegálního pobytu na území členských států nelze vyvozovat, že by se jednalo o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření. Krajský soud nesprávně aproboval postup žalovaného, který v napadeném rozhodnutí zopakoval vlastní vyhodnocení důvodnosti zajištění stěžovatele podle ustanovení § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a stejnou argumentací zdůvodnil i nemožnost využití zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu. Žalovaný byl povinen se vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele. Stěžovatel dále poukázal na smysl čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále též „návrátová směrnice“), resp. na judikaturu Nejvyššího správního soudu k uvedenému článku. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23, považuje z důvodu jiných skutkových okolností za nepřipadný. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

## IV.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem. Odkázal na správní spis, žalobou napadené rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Dovozuje, že rozhodnutí o zajištění bylo vydáno v souladu se zákonem o azylu.

pokračování

## V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Předmětem přezkumu krajského soudu bylo rozhodnutí o přezajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu jako žadatele o mezinárodní ochranu, a v souvislosti s tím posouzení možnosti uložení zvláštních opatření podle § 47 téhož zákona.

[9] Nejvyšší správní soud se výkladem uvedených ustanovení na podkladě obdobné stížní argumentace opakovaně zabýval (viz např. rozsudky ze dne 21. 2. 2019, č. j. 9 Azs 420/2018 - 32, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32), přičemž neshledal důvod se od stávající judikatury zdejšího soudu odchýlit.

[10] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti. Stěžovatel, státní příslušník Vietnamské socialistické republiky, byl po bezprostředním překročení česko-německých hranic dne 21. 8. 2018 německou policejní hlídkou kontrolován a následně zajištěn, jelikož vzniklo podezření na jeho nelegální vstup na území Německa. Dne 23. 8. 2018 byl od orgánů německé policie žalovaným převzat na základě Dohody mezi Vládou České republiky a Vládou Spolkové republiky Německo o zpětném přebírání osob na společných státních hranicích ze dne 3. 11. 1994. Stěžovatel nepředložil žádné doklady, které by prokazovaly jeho totožnost. Na základě lustrace v cizineckém informačním systému bylo zjištěno, že mu nebylo vydáno vízum ani povolení k pobytu, které by ho opravňovalo k pobytu na území České republiky. Od blíže nezjištěné doby, minimálně však od 21. 8. 2018, pobýval na území České republiky neoprávněně.

[11] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství Policie Ústeckého kraje, ze dne 24. 8. 2018, č. j. KRPÚ-167969-21/ČJ-2018-040022-SV-ZZ, byl stěžovatel zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (zákon o pobytu cizinců) ve spojení s § 124 odst. 2 téhož zákona.

[12] Dne 26. 8. 2018 stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany, na základě čehož byl přezajištěn napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-178/LE-LE05-LE05-PS-2018. Žalovaný tímto rozhodl o zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Doba zajištění byla podle § 46a odst. 5 téhož zákona stanovena do 14. 12. 2018. Uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný neshledal účinným.

[13] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu může žalovaný *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 [...], nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[14] Podle § 47 odst. 2 téhož zákona může žalovaný *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. Mezi zvláštní opatření, jejichž uplatnění je třeba zvážit před vydáním rozhodnutí o zajištění podle citovaného ustanovení, patří povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany zdržovat se v pobytovém středisku určeném žalovaným nebo povinnost osobně se hlásit žalovanému ve stanovené době (§ 47 odst. 1 zákona o azylu).*

[15] Nejvyšší správní soud má za nesporné, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v návaznosti na své zajištění a umístění do zařízení pro zajištění cizinců. Ztotožňuje se s názorem krajského soudu i žalovaného, že existují oprávněné důvody se domnívat, že stěžovatel podal tuto žádost pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění.

[16] K vydání rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je však třeba splnit zákonnou podmínku, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona.

[17] K danému Nejvyšší správní soud uvádí, že 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 nejen v řízení ve věci mezinárodní ochrany, nýbrž na základě judikatorních závěrů zdejšího soudu rovněž pro případ výkonu rozhodnutí o vyhoštění, kdyby se rozhodnutí o správním vyhoštění stalo vykonatelným v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48). Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení či výkon případného rozhodnutí o správním vyhoštění mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření.

[18] Nejvyšší správní soud se v otázce neaplikace zvláštních opatření v případě stěžovatele ztotožňuje s posouzením krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Důvodem, pro který žalovaný dospěl k závěru o neúčinnosti zvláštních opatření, bylo zejména nerespektování právního řádu a účelovost stěžovatelova jednání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32). Žalovaný opřel své rozhodnutí o skutečnost, že stěžovatel porušoval právní předpisy ČR i EU, když neoprávněně pobýval bez cestovního dokladu i dokladu totožnosti a bez jakéhokoli oprávnění k pobytu na území ČR a na území alespoň jednoho dalšího státu EU (Německa). Stěžovatel nesplnil zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a EU. Hranice EU překročil nelegálně a neoprávněně přicestoval nejprve do ČR a dále na území Německa (kde při policejní kontrole úmyslně uvedl i jiné datum narození). Přehlédnout nelze ani to, že po předání do ČR a zajištění za účelem vyhoštění stěžovatel v průběhu správního řízení podle zákona o pobytu cizinců uvedl, že se může vrátit do Vietnamu, nic mu tam nehrozí a do ČR přicestoval pouze s cílem tranzitovat do Německa, kde si chtěl zajistit pobyt a práci. V žádosti o mezinárodní ochranu, kterou stěžovatel podal pouhé dva dny po vydání rozhodnutí o vyhoštění, již však stěžovatel tvrdil, že ve Vietnamu má velký dluh, který není schopen platit, a proto může být ohrožen jeho život. Ani obecné tvrzení stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti o odhodlání spolupracovat se správními orgány nevyvolává v kontextu uvedených zjištění nutnost uložení zvláštních opatření. Pokud jde o obecnou námitku, že byl žalovaný povinen se vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele, Nejvyšší správní soud shledává, že žalovaný této povinnosti dostál. Podrobněji odkazuje soud na rozhodnutí žalovaného.

[19] K námitce, že žalovaný, jehož postup aproboval i krajský soud, z velké části vyloučil uložení zvláštních opatření ze stejných důvodů, na jejichž základě vyhodnotil důvod pro samotné zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, je nutno uvést, že takový postup není sám

pokračování

o sobě nezákonný, respektoval-li žalovaný zásadu individualizace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2017, č. j. 8 Azs 114/2017 - 35). Z povahy věci je zřejmé, že tyto důvody se vzájemně prolínají a není možné je zcela oddělit. Žalovanému proto nelze vyčítat, pokud se prolínají rovněž v odůvodnění jeho rozhodnutí. K danému zdejší soud odkazuje na rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž bylo uvedeno: „*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. [...] Jakkoliv nelze paušálně říci, že by v případě existence důvodu zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu byla možnost uložení zvláštních opatření vždy vyloučena, jejich neúčinnost bude častější než v případě zvažování alternativ k jiným důvodům zajištění. Vždy však bude třeba zvážit osobní, majetkové a rodinné poměry cizince, charakter porušení povinností souvisejících s vybošťovacími řízeními, jeho dosavadní chování a respektování veřejnoprávních povinností stanovených ČR nebo jinými státy EU, včetně charakteru porušení těchto povinností ze strany cizince*“. Ve světle předestřeného má zdejší soud za to, že žalovaný se možností aplikace zvláštních opatření zabýval v komplexním pojetí individuální situace stěžovatele a své závěry dostatečně odůvodnil.

[20] K poukazu stěžovatele na návratovou směrnici Nejvyšší správní soud uvádí, že ustanovení § 46a (důvody zajištění) a § 47 (zvláštní opatření) zákona o azylu transponují do vnitrostátního práva nikoli ustanovení návratové směrnice, ale čl. 8 směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále „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). 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 (viz rovněž rozsudek ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32).

[21] Stěžovatel dále namítal nepřipadnost odkazu krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23. Krajský soud tímto odkazem podpořil své závěry o nutnosti předpokladu pro aplikaci zvláštních opatření. Krajský soud v rozsudku v žádném smyslu nepoukazyval na podobnost skutkových okolností obou případů ve vztahu k pobytové historii, jak naznačuje stěžovatel. Námitku proto zdejší soud neshledal důvodnou.

[22] Nejvyšší správní soud neshledal v rozhodnutí žalovaného a krajského soudu ani žádné další vady či nezákonnosti, pro které by bylo nutno jejich rozhodnutí zrušit. Jejich nosné závěry mají oporu v právní úpravě a správním spisu. Zdejší soud proto v podrobnostech odkazuje na rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného.

## VI.

[23] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[25] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ustanoven zástupcem pro řízení JUDr. Ing. Jakub Backa, advokát. Podle § 35 odst. 10, věty poslední, s. ř. s. zástupce ustanovený

v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Podle věty první téhož ustanovení zástupci stěžovatele, který mu byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování 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 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. 4 advokátního tarifu (podpůrně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32). Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, na náhradě na dani z přidané hodnoty mu proto 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.

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

V Brně dne 18. července 2019

JUDr. Tomáš Foltas  
předseda senátu