



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **V. T. N.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, 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 26. 10. 2018, č. j. 17 A 135/2018 - 40,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce advokátovi Mgr. Jindřichu Lechovskému **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti 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.**

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-175/LE-LE05-LE24-PS-2018, byl žalobce zajištěn 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“), a podle § 46a odst. 5 téhož zákona byla doba trvání zajištění stanovena do 13. 12. 2018.

**II.**

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který ji zamítl rozsudkem ze dne 26. 10. 2018, č. j. 17 A 135/2018 - 40.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že veškeré námitky žalobce v dané věci se vztahovaly k tomu, že žalovaný nesprávně a nedostatečně posoudil možnost uložení zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu.

[4] Podle názoru krajského soudu by nebylo uplatnění zvláštního opatření účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření svědčí v případě žalobce skutečnosti, že porušoval právní předpisy České republiky i Evropské unie, když svévolně neoprávněně pobýval na území České republiky i přinejmenším dalšího státu Evropské unie, konkrétně Německa, bez cestovního dokladu a jakéhokoliv oprávnění k pobytu, dokonce bez jakéhokoliv dokladu totožnosti. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území České republiky a Evropské unie zcela ignoroval, a aby je obešel, využil služeb převaděčů a překročil hranice Evropské unie nelegálně. Následně neoprávněně pokračoval do České republiky a dále na území Německa. Po předání do České republiky v rámci podání vysvětlení uváděl, že v České republice o azyl žádat nechce, protože chce pouze do Německa, kde chce (vědomě nelegálně) pracovat. Za tři dny poté ale již požádal v České republice o mezinárodní ochranu údajně ze strachu z lichvářů v zemi původu a kvůli své postižené noze. Podle názoru krajského soudu lze z tohoto chování žalobce dovodit účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu v České republice, tedy podanou pouze v reakci na zadržení a předání do České republiky, kde žalobce zjevně nechtěl zůstat a hledat mezinárodní ochranu. To vyplývá jak z jeho nerespektování právního řádu a nelegálního cestování, tak i z jeho odlišných vyjádření před policejními orgány a v žádosti o mezinárodní ochranu. Žalovaný tedy dospěl ke správnému závěru, že z jednání žalobce je zřejmé, že v jeho případě existuje nebezpečí, že se bude i nadále vyhýbat svým povinnostem a bude nadále porušovat právní předpisy, a to nejen České republiky, ale i dalších států Evropské unie, a bude mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění.

[5] Krajský soud dále konstatoval, že žalovaný uvedl ve svém rozhodnutí podstatné skutečnosti vyplývající ze správního řízení, které odůvodňovaly neuplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu. Žalovaný se dostatečným a přezkoumatelným způsobem vypořádal s nemožností uložení zvláštního opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu. Dospěl k závěru, že by uplatnění zvláštního opatření nebylo účinné, neboť žalobce nejenže vědomě nerespektoval právní řád České republiky, ale také jednal zcela účelově. 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 a současně nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 zákona o azylu. Proto žalovaný shledal naplnění podmínek stanovených v § 46a odst. 1 písm. e) téhož zákona. Žalovaný se vypořádal s individuálními okolnostmi případu žalobce, přičemž krajský soud se s jeho závěry zcela ztotožnil. Případ žalobce, který nerespektoval právní řád České republiky, porušil zákaz vstupu na území členských států EU, vede k jednoznačnému závěru, že existuje důvodná obava, že žalobce nebude své právní povinnosti dodržovat ani v budoucnu. S ohledem na shora uvedené tak mírnější opatření ve smyslu § 47 zákona o azylu nebylo možné použít a zajištění žalobce bylo zcela namístě a v souladu se zákonem.

### III.

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

[7] Podle názoru stěžovatele krajský soud obdobně jako žalovaný využitelnost zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu posoudil zjevně nesprávně. Žalovaný v napadeném rozhodnutí fakticky zopakoval vlastní vyhodnocení důvodnosti zajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a stejnou argumentací zdůvodnil i nemožnost využití zvláštních opatření. Krajský soud tento postup aproboval a uvedl, že důvody zajištění stěžovatele podle

pokračování

§ 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.

[8] V případě stěžovatele nejsou dány závažné důvody domnívat se, že by měl v úmyslu nespolupracovat s žalovaným, a jeho prostý krátkodobý nelegální pobyt na území České republiky nemůže být dostatečným důvodem pro absolutní ztrátu důvěry vůči jeho osobě. V případě stěžovatele se totiž 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, tudíž nelze přijmout závěr obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2016, č. j. 7 Azs 185/2016 - 23, který možnost uložení zvláštního opatření problematizuje v případě dlouhodobého nelegálního pobytu na území České republiky v rozporu s uloženým správním vyhoštěním. Nelze zastrít, že stěžovatel skutečně podal žádost o mezinárodní ochranu v reakci na své zajištění. V případě stěžovatele, který se nikdy neprotivil jakémukoliv správním rozhodnutí a nedopustil se protiprávního jednání představujícího zásadní porušení veřejného pořádku, však nelze pouze z jeho nelegálního vstupu na území schengenského prostoru a několikadenního nelegálního pobytu na území členských států vyvozovat, že by se jednalo o nespolehlivou osobu, u které nelze uvažovat o uložení zvláštních opatření.

[9] V případě stěžovatele je tedy zřejmé, že jeho pobytová historie svědčí o tom, že svoji žádost o mezinárodní ochranu podal přinejmenším sekundárně rovněž z důvodu zamezení realizace správního vyhoštění. Neexistují avšak žádné důvody domnívat se, že by nehodlal plnit své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu, neboť přinejmenším od podání své žádosti prokázal, že je připraven spolupracovat s příslušnými orgány a že není jeho úmyslem za každou cenu mařit výkon příslušných rozhodnutí. Stěžovatel tedy 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 stěžovatel řádně plnil své povinnosti žadatele o mezinárodní ochranu. Názor žalovaného i krajského soudu, podle něž není možné o uložení zvláštního opatření uvažovat, je tak nesprávný.

[10] Na základě výše uvedeného proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

#### IV.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti popírá oprávněnost podané kasační stížnosti, neboť se domnívá, že jak jeho rozhodnutí ve věci zajištění stěžovatele v zařízení pro zajištění cizinců, tak i rozsudek krajského soudu, byly vydány v souladu s právními předpisy. Krajský soud v závěrech a postupu správního orgánu nezákonnost ani vady řízení neshledal, veškeré žalobní námítky stěžovatele vypořádal. Se závěry napadeného rozsudku žalovaný plně souhlasí.

[12] Stěžovatel neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by vyvracely zjištění žalovaného, na základě kterých bylo rozhodnuto o jeho zajištění v zařízení pro zajištění cizinců, tedy zejména že pobýval na území EU, včetně České republiky neoprávněně, bez cestovního dokladu a jakéhokoliv pobytového oprávnění a dokonce bez jakéhokoliv dokladu totožnosti.

[13] Vzhledem k tomu, že cílem stěžovatele ve skutečnosti není získat ochranu před pronásledováním, resp. vážnou újmu, když se jich ani neobává, nýbrž snaha vyhnout se svému

zajištění a vyhoštění, aby mohl dále pokračovat do své cílové země, tedy do Německa, čímž by opětovně narušoval právní řád České republiky i EU, byl by jeho propuštěním ze zajištění ohrožen průběh správního řízení ve věci mezinárodní ochrany.

[14] Podle názoru žalovaného by uplatnění zvláštního opatření podle § 47 zákona o azylu nebylo účinné. O neúčinnosti zvláštního opatření v daném případě svědčí nejen stěžovatelovo soustavné nerespektování právního řádu a zákonem uložených povinností, ale také jeho zcela účelové jednání. Nelze rozumně předpokládat, že by stěžovatel náhle své jednání změnil a respektoval by zvláštní opatření podle zákona o azylu, a to tím spíše, že jeho cílovou zemí je Německo. Žalovaný v této souvislosti odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 – 48, konstatoval, že účelem zajištění podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu není pouze zajistit účast stěžovatele v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany, ale také zajištění efektivní kontroly nad průběhem správního řízení o vyhoštění v situaci, kdy cizinec během řízení uplatní své právo požádat o mezinárodní ochranu.

[15] S ohledem na výše uvedené považuje žalovaný kasační stížnosti za nedůvodnou, a proto navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

## V.

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

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že na projednávaný případ nedopadá právní úprava § 104a s. ř. s. Již v rozsudku ze dne 31. 7. 2013 č. j. 7 Azs 19/2013 - 38, publikován pod č. 2971/2014 Sb. NSS, zdůraznil, že „*zkoumání přijatelnosti kasační stížnosti je na místě pouze u věcí, jejichž meritem je posouzení otázky udělení nebo neudělení některé z forem mezinárodní ochrany včetně posouzení, zda správní řízení ve věci této otázky bylo vedeno v souladu se zákonem. [...] Proto, jako je tomu v dané věci, není důvodu se zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti v případě, je-li meritem otázky setrvání cizince v přijímacím středisku, pokud se tento domáhá udělení mezinárodní ochrany, včetně případného přezkumu rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví*“. V přezkoumávané věci se jedná o povinnost stěžovatele setrvat v zařízení pro zajištění cizinců. Nejedná se o udělení nebo neudělení mezinárodní ochrany. Proto nebylo třeba zabývat se přijatelností kasační stížnosti (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2014 č. j. 2 Azs 10/2013 - 62, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2015, č. j. 9 Azs 66/2014 - 69, publikované pod č. 3181/2015 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná také na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

[19] V projednávané věci není sporu o skutkovém stavu věci. Dne 22. 8. 2018 byl stěžovatel po překročení státní hranice mezi Českou republikou a Německem kontrolován hlídkou německé policie na dálnici D8/BAB17, kde cestoval ve vozidle Citroen Jumpy společně s dalšími osobami. Nebyl schopen na místě prokázat svoji totožnost cestovním dokladem a na základě readmisní dohody byl dne 23. 8. 2018 předán Policii České republiky. Lustrací v informačním systému Policie České republiky bylo zjištěno, že nedisponuje žádným vízem či povolením, které by ho opravňovalo ke vstupu či pobytu na území České republiky. Z uvedených důvodů s ním bylo zahájeno správní řízení o vyhoštění a rozhodnutím ze dne 23. 8. 2018, č. j. KRPU-167849-25/ČJ-2018-040022-SV-RBK, byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců. Dne 25. 8. 2018 v zařízení pro zajištění cizinců podal stěžovatel žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž

pokračování

vedl, že je pronásledován lichváři a nemůže se vrátit domů. Podle svých slov dluží hodně peněz, má postiženou nohu a nemůže pracovat. Rozhodnutím ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-175/LE-LE05-LE24-PS-2018, byl následně zajištěn podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu.

[20] Spornou otázkou v projednávané věci je, zda bylo namístě stěžovatele zajistit podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, nebo zda bylo možné účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona.

[21] Podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu *[m]inisterstvo 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.*

[22] Podle § 47 odst. 1 zákona o azylu *[z]vláštním opatřením se rozumí rozhodnutím ministerstva uložená povinnost žadatele o udělení mezinárodní ochrany a) zdržovat se v pobytovém středisku určeném ministerstvem, nebo b) osobně se bládit ministerstvu v době ministerstvem stanovené.*

[23] Ve věci je nesporné, že stěžovatel podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v zařízení pro zajištění cizinců. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem krajského soudu i žalovaného v tom, že existují oprávněné důvody se domnívat, že stěžovatel podal tuto žádost účelově pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění. Tomuto závěru nasvědčuje skutečnost, že stěžovatel podal žádost bezprostředně poté, co byl zajištěn právě za účelem správního vyhoštění. Ostatně i sám stěžovatel v kasační stížnosti tento závěr o účelovém podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany potvrdil, když výslovně uvedl, že ji podal z důvodu zamezení realizace správního vyhoštění.

[24] K vydání rozhodnutí podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu je dále třeba splnit zákonnou podmínku, že nelze účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 téhož zákona. V této souvislosti stěžovatel namítl, že bylo možné účinně uplatnit zvláštní opatření podle § 47 odst. 1 zákona o azylu, a že žalovaný tuto možnost posoudil nesprávně.

[25] 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 v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Pokud zde existují skutečnosti nasvědčující tomu, že by žadatel správní řízení mařil, nelze přistoupit ke zvláštnímu opatření.

[26] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem krajského soudu i žalovaného, že v projednávané věci nebylo možné využít zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Zvláštní opatření lze považovat za účinná, pokud jimi lze dosáhnout daného konkrétního účelu zajištění bez fyzického zajištění žadatele. V této souvislosti lze přiměřeně odkázat také na závěry rozšířeného senátu vyslovené v usnesení ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 Azs 20/2016 - 38, publ. pod č. 3559/2017 Sb. NSS, podle kterého „*[m]ožnost aplikace zvláštního opatření namísto zajištění cizince a tomu korespondující úvahy správního orgánu budou nutně záviset na důvodu zajištění*“ (odst. [32] a [36]) a na rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž zdejší soud 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 vykonatelnými

v důsledku negativního výsledku řízení o mezinárodní ochraně. V posuzovaném případě je zjevné, že s ohledem na stěžovatelovu očividnou snahu dostat se do Německa, na neexistenci jakýchkoliv osobních kontaktů v České republice a nedostatek finančních prostředků žalovaný nemohl stěžovateli uložit místo zajištění zvláštní opatření. V případě propuštění stěžovatele ze zajištění by byla s velkou pravděpodobností zmařena realizace jeho vyhoštění. Zajištění, ke kterému přistoupil žalovaný, tak sledovalo legitimní cíl a bylo v souladu s právní úpravou.

[27] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[28] 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.

[29] Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby - podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] v celkové výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této dani, 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 714 Kč. Celkem tedy odměna ustanoveného advokáta činí částku ve výši 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

[30] Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za úkon právní služby - další porada s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) advokátního tarifu]. Zástupce stěžovatele sice doložil konání porady s klientem dne 11. 12. 2018 v délce 75 minut, ale podle názoru Nejvyššího správního soudu nebyl tento úkon v takovém časovém rozsahu účelný a nezbytný pro řádné doplnění podané kasační stížnosti. Ustanovený zástupce zastupoval stěžovatele již v řízení o podané žalobě před krajským soudem. Z obsahu kasační stížnosti a jejího doplnění pak vyplývá, že zástupce stěžovatele zde uplatnil argumentaci, která je téměř totožná s argumentací, kterou uvedl už v doplnění žaloby. Rovněž lze poukázat i na to, že skutkový stav projednávané věci je zcela jednoduchý.

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

V Brně dne 23. května 2019

Mgr. David Hipšr  
předseda senátu