



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: **V. H. N.**, zastoupen 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 133/2018 - 40,

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 Mgr. Jindřicha Lechovského **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] Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-172/LE-LE05-LE26-PS-2018, rozhodl o zajištění 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“). Podle § 46a odst. 5 téhož zákona byla doba trvání zajištění stanovena do 13. 12. 2018.

[2] Předmětnému rozhodnutí žalovaného předcházelo zahájení řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 1. a bod 2. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dne 25. 8. 2018 stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany v České republice (dále jen „ČR“), na základě čehož byl přezajištěn napadeným rozhodnutím.

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 ve smyslu § 46a odst. 1 téhož zákona. Vycházel přitom z toho, že žalobce porušoval právní předpisy ČR i Evropské unie, neoprávněně pobýval na území ČR a dalších států Evropské unie, konkrétně Německa, a to bez cestovního dokladu a dokonce i bez jakéhokoliv dokladu totožnosti. Své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR a Evropské unie zcela ignoroval. Po předání do ČR v rámci podání vysvětlení uváděl, že v ČR o azyl žádat nechce, protože chce pouze do Německa, kde chce (vědomě nelegálně) pracovat. Za tři dny poté ale již požádal v ČR o mezinárodní ochranu údajně ze strachu z lichvářů v zemi původu. Podle názoru soudu lze z tohoto chování žalobce dovodit účelovost podané žádosti o mezinárodní ochranu v ČR. To vyplývá jak z jeho nerespektování právního řádu, 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 ČR, ale i dalších států Evropské unie, a bude mařit výkon rozhodnutí o vyhoštění.

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. Připustil, že podal žádost o mezinárodní ochranu s cílem zamezit správnímu vyhoštění, zároveň však zdůraznil, že se na území ČR nacházel poprvé a provinil se pouze několikadenním nelegálním pobytem. Takovou osobu nelze považovat za nespolehlivou pro uplatnění zvláštních opatření podle § 47 zákona o azylu. Naopak od podání své žádosti o mezinárodní ochranu se správním orgánem spolupracoval. 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 navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále též „návrátová směrnice“), resp. judikaturu Nejvyššího správního soudu k uvedenému článku. Žalovaný byl povinen se vypořádat se všemi klíčovými okolnostmi pobytové historie stěžovatele. 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. Stěžovatel uvedl, že neexistují žádné důvody se domnívat, že by měl mařit výkon příslušných rozhodnutí. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného zrušil.

IV.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem. Odkázal na správní spis, žalobou napadené rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Dovojuje, 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 přihlídnout 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 - 33, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32 atp.), přičemž neshledal důvod se od stávající judikatury Nejvyššího správního soudu odchýlit.

[10] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti. Dne 21. 8. 2018 byl stěžovatel spolu s dalšími 24 vietnamskými občany zadržen německou policií na dálnici ve vozidle Citroen 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. Při následné kontrole nepředložil k prokázání své totožnosti žádný doklad a nebyl schopen prokázat ani oprávněnost pobytu na území schengenského prostoru. Z tohoto důvodu byl zadržen, bylo s ním zahájeno správní řízení o vyhoštění a byl zajištěn a umístěn do zařízení pro zajištění cizinců za účelem realizace vyhoštění. Dne 25. 8. 2018 stěžovatel požádal o udělení mezinárodní ochrany v ČR, a proto byl rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 8. 2018, č. j. OAM-172/LE-LE05-LE26-PS-2018, přezajištěn podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu, neboť žalovaný měl za to, že žádost o udělení mezinárodní ochrany byla podána pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, resp. je pozdržet. Uplatnění zvláštních opatření dle § 47 zákona o azylu žalovaný neshledal účinným. V rozhodnutí uvedl, že o neúčinnosti v případě stěžovatele svědčilo nejen soustavné nerespektování právního řádu i uložených zákonných povinností z jeho strany, ale také jeho zcela účelové jednání v průběhu správního řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců, kdy stěžovatel tvrdil, že v návratu do vlasti mu nic nebrání, nic mu tam nehrozí a chce se tam vrátit, a po svém zajištění za účelem realizace vyhoštění se svému vycestování snažil zabránit požádáním o mezinárodní ochranu, kdy tvrdil obavy z lichvářů v domovské zemi, kterým dluží peníze. Žalovaný zpochybnil i reálný zájem o azylové řízení v ČR, neboť z jednání stěžovatele bylo zřejmé, že jeho cílovou zemí bylo Německo, a proto lze předpokládat, že by se tam po propuštění chtěl vrátit. Žalovaný naznal, že se nelze domnívat, že by stěžovatel náhle své jednání změnil a respektoval zvláštní opatření dle zákona o azylu.

[11] 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 hrozícímu vyhoštění [...], nebo je pozdržet, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve.*

[12] 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).

[13] 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.

[14] 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.

[15] 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.

[16] Nejvyšší správní soud se v otázce neaplikace zvláštních opatření v případě stěžovatele ztotožňuje se závěry krajského soudu, který přisvědčil závěrům žalovaného. Žalovaný opřel své rozhodnutí o skutečnost, že stěžovatel se na území ČR nacházel nelegálně, v této souvislosti zohlednil rovněž skutečnost, jakým způsobem se na území ČR ocitl, tj. že při vstupu na území ČR nerespektoval své zákonné povinnosti spojené se vstupem a pobytem na území ČR, jakož i dalších států Evropské unie, a využil služeb převaděčů. Ve svém rozhodnutí dále zdůraznil, že z jednání stěžovatele a okolností případu je zřejmé, že podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo účelové. Poukázal na účelová tvrzení, kdy v průběhu správního řízení o zajištění podle zákona o pobytu cizinců stěžovatel tvrdil, že v návratu do vlasti mu nic nebrání, ale po svém zajištění za účelem realizace vyhoštění se svému vycestování snažil zabránit požádáním o mezinárodní ochranu, a to s odkazem na obavy z lichvářů v domovské zemi, kterým dluží peníze. Rovněž poukázal na to, že stěžovatelovou cílovou zemí bylo od začátku Německo, a že sám stěžovatel uváděl, že využije jakékoli možnosti, včetně nezákonného postupu s pomocí převaděčů či podání žádosti o mezinárodní ochranu.

[17] 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 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Azs 351/2018 - 32 atp.). Ani obecné tvrzení stěžovatele uplatněné v kasační stížnosti o odhodlání spolupracovat se správními orgány nevyvolává v kontextu uvedených zjištění nutnost uložení zvláštních opatření. 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 o sobě nezákonný, respektoval-li žalovaný zásadu individualizace (k tomu srov. rozsudek

pokračování

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 již zmiňovaný rozsudek ze dne 28. 6. 2017, č. j. 1 Azs 349/2016 - 48, v němž bylo uvedeno „[...] Při posouzení účinnosti zvláštních opatření proto nelze odlišit 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 předestřené má zdejší soud za to, že žalovaný se možností aplikace zvláštních opatření zabýval v komplexním pojetí individuální situace stěžovatele a své závěry dostatečně odůvodnil.

[18] Namítal-li stěžovatel, že žalovaný se měl vypořádat se všemi klíčovými prvky jeho pobytové historie, Nejvyšší správní soud podotýká, že v kasační stížnosti postrádá jakékoli objasnění toho, který z nich měl žalovaný, a tedy i krajský soud, opomenout. Mířil-li tím stěžovatel opět pouze k tomu, že žalovaný dospěl k závěru o jeho nespolehlivosti výhradně na základě nelegálního pobytu, k danému se již Nejvyšší správní soud shora vyjádřil. Námitkou se proto zabýval pouze v její obecnosti a znovu opakuje, že žalovaný se s otázkou neuplatnění zvláštních opatření vypořádal dostatečně a s ohledem na individuální okolnosti případu.

[19] 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).

[20] 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 podstat obou případů ve vztahu k pobytové historii, jak naznačuje stěžovatel. Námitku proto zdejší soud neshledal důvodnou.

[21] V dalším pak kasační soud odkazuje na rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného, jejichž nosné závěry mají plnou oporu ve správním spisu a právní úpravě.

VI.

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

[23] 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. Zalovanému v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[24] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ustanoven zástupcem pro řízení Mgr. Jindřich Lechovský. Podle § 35 odst. 9, 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 29. 1. 2019), 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 (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 9. dubna 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu